



**UNIVERSIDAD CÉSAR VALLEJO**

**FACULTAD DE DERECHO**

**ESCUELA PROFESIONAL DE DERECHO**

**“LA VULNERACION DE LAS FACULTADES DEL MINISTERIO  
PÚBLICO EN LA REGULACION DEL ANTEJUICIO POLITICO A  
LOS CONGRESISTAS DE LA REPUBLICA”**

**TESIS PARA OBTENER EL TÍTULO PROFESIONAL DE  
ABOGADA**

**AUTORA:**

**BACH. ALVAREZ BRAVO DIGNA KUSYKOYLLUR**

**ASESOR:**

**MGTR. FELIX CHERO MEDINA**

**LINEA DE INVESTIGACIÓN:**

**DERECHO PENAL**

**CHICLAYO – PERÚ**

**2018**



### ACTA DE SUSTENTACIÓN

En la ciudad de Chiclayo, siendo las 17:00 horas del día, de acuerdo a lo dispuesto por la Resolución de Dirección de Investigación N° 0108-2019, de fecha 15 de Enero del 2019, se procedió a dar inicio al acto protocolar de sustentación de la tesis titulada:

La vulneración de las facultades del Ministerio Público en la regulación del antejercicio político a los Congresistas de la República.

, presentado por el/la bachiller:

Alvarez Bravo Digna Kusikoyllur

, con la finalidad de obtener el título de Abogada, ante el jurado evaluador conformado por los profesionales siguientes:

PRESIDENTE : Mgtr. Ana Alejandra Ramos Gonzales  
SECRETARIO (A) : Mgtr. Luz Aurora Soavedra Silva  
VOCAL : Mgtr. Jimmy Marcos Quispe de los Santos.

Concluida la sustentación y absueltas las preguntas efectuadas por los miembros del jurado se resuelve:

Aprobar por mayoría.

Siendo las 18:30 del mismo día, se dio por concluido el acto de sustentación, procediendo a la firma de los miembros del jurado evaluador en señal de conformidad.

Chiclayo, 24 de Enero 2019

Presidente

Apellidos y nombres  
Ramos Gonzales Ana Alejandra

Secretario (a)

Apellidos y nombres  
Soavedra Silva Luz Aurora

Vocal

Apellidos y nombres  
Quispe de los Santos Jimmy Marcos

## DEDICATORIA

A mis padres, por su amor y comprensión sin límites, seres sublimes que sembraron en mí el deseo de luchar por un mejor país.

A mi hermano José con quien comparto la misma pasión por el Derecho y las causas justas, y;

A mi risueña hermana Elizabeth, quien es la persona por la cual me esfuerzo por ser un ejemplo de comprensión.

## AGRADECIMIENTO

A Carlos, a quien Dios envió para ser parte de mi vida.

A las personas que hicieron posible la realización de este trabajo de investigación;

Al personal administrativo de las diferentes bibliotecas universitarias de la región.

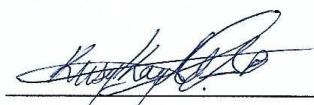
#### DECLARATORIA DE AUTENTICIDAD

Yo, DIGNA KUSYKOYLLUR ALVAREZ BRAVO, con DNI N° 71563468, a efecto de cumplir con las disposiciones vigentes en el Reglamento de Grados y Títulos de la Universidad Cesar Vallejo, Facultad de Derecho, Escuela Académica Profesional de Derecho, declaro bajo juramento que toda la documentación que acompaño es veraz y auténtica.

Asimismo, declaro también bajo juramento que todos los datos e información que se presenta en este trabajo de investigación son auténticos y veraces.

En tal sentido, asumo la responsabilidad que corresponda ante cualquier falsedad, ocultamiento u omisión tanto de los documentos como de la información aportada por lo cual me someto a lo dispuesto en las normas académicas de la Universidad Cesar Vallejo – Filial Chiclayo.

Chiclayo, 24 de Enero de 2019



Nombre y apellidos: DIGNA KUSYKOYLLUR ALVAREZ BRAVO

DNI: 71563468

## PRESENTACIÓN

A continuación, se les presentará la investigación titulada LA VULNERACION DE LAS FACULTADES DEL MINISTERIO PÚBLICO EN LA REGULACION DEL ANTEJUICIO POLITICO A LOS CONGRESISTAS DE LA REPUBLICA, la misma que tiene objetivo principal demostrar la manera en que la regulación del antejuicio político establecido en el artículo 100° de nuestro ordenamiento constitucional, vulnera las facultades del Ministerio Publico en la persecución de ilícitos cometidos por congresistas.

Cabe resaltar que, al final de la investigación, se dará a conocer cómo se ha contrastado la hipótesis con la aplicación de los instrumentos del presente estudio, en base a los resultados obtenidos de su aplicación.

A continuación se les presentará la investigación titulada LA VULNERACION DE LAS FACULTADES DEL MINISTERIO PÚBLICO EN LA REGULACION DEL ANTEJUICIO POLITICO A LOS CONGRESISTAS DE LA REPUBLICA, la misma que consta de siete capítulos, comprendiendo la realidad problemática de la presente y los trabajos previos que se han obtenido para explicar la problemática existente, todo con el fin de establecer de qué manera la regulación del antejuicio político normado en los artículos 99 y 100 de nuestro ordenamiento constitucional, permite la vulneración de las facultades del Ministerio Público en la persecución de ilícitos cometidos por Congresistas.

Cabe resaltar que, al final de la investigación, se dará a conocer como se ha contrastado la hipótesis con la aplicación de los instrumentos del presente estudio, en base a los resultados obtenidos de su aplicación.

Autora

## ÍNDICE

ACTA DE APROBACIÓN DE TESIS .....	ii
DEDICATORIA .....	iii
AGRADECIMIENTO .....	iv
DECLARATORIA DE AUTENTICIDAD .....	v
PRESENTACIÓN .....	vi
ÍNDICE .....	vii
RESUMEN.....	x
ABSTRACT .....	xi
I. INTRODUCCIÓN .....	12
1.1 Realidad problemática .....	12
1.2 Trabajos Previos .....	15
1.2.1 A Nivel Internacional .....	15
1.2.1.1 Chile .....	15
1.2.1.2 Guatemala .....	15
1.2.2 A Nivel Nacional .....	17
1.2.2.1 La Libertad.....	17
1.2.2.2 Lima .....	18
1.2.3 Regional .....	19
1.2.3.1 Lambayeque.....	19
1.3 Teorías relacionadas al tema.....	20
1.3.1 Antejudio político.....	20
1.3.2.1 Antecedentes .....	20
1.3.2.2 Concepto.....	21
1.3.2.3 Evolución de la institución jurídica del Antejudio Político en la Constitución Peruana.....	22
A) Constitución de 1923 .....	22
B) Constitución de 1828 .....	22
C) Constitución de 1834 .....	23
D) Constitución de 1856 .....	23
E) Constitución de 1860 .....	23
F) Constitución de 1920 y 1933 .....	23
G) Constitución de 1979 .....	24
H) Constitución de 1993 .....	24

1.3.2.4 Finalidad .....	29
1.3.2 Juicio político.....	29
1.3.1.1 Antecedentes históricos .....	29
1.3.1.2 Concepto.....	31
1.3.1.3 Finalidad .....	31
1.3.3 Relación entre juicio político y antejuicio político .....	32
1.3.4 El procedimiento de acusación constitucional según el artículo 89 del Reglamento del Congreso.....	34
1.3.4.1 La inmunidad como materia interviniente dentro del antejuicio .....	36
1.3.5 Derecho Comparado.....	38
1.3.5.1 Derecho comparado latinoamericano .....	38
1.3.5.2 En otras legislaciones.....	44
1.3.6 Afectación de la institución del antejuicio político a la teoría de separación de poderes .....	45
1.3.7 El Ministerio Público .....	46
1.3.7.1 El Ministerio Público como órgano autónomo .....	46
1.3.7.2 Funciones del Ministerio Público .....	48
1.3.7.3 Atribuciones del Ministerio Público.....	50
1.3.10 Vulneración de las actuaciones del Ministerio Público.....	51
1.3.11 Análisis de Proyecto de Reforma Constitucional .....	57
1.4 Formulación del Problema.....	59
1.5 Justificación del estudio .....	59
1.6 Hipótesis.....	59
1.7 Objetivos .....	60
1.7.1. Objetivo General.....	60
1.7.2. Objetivos Específicos.....	60
II. MÉTODO.....	60
2.1. Diseño de Investigación.....	60
2.2. Variables, Operacionalización .....	60
2.2.1. Operacionalización de las Variables .....	61
2.3 Población y Muestra .....	64
2.3.1. Población .....	64
2.3.2 Muestra .....	64
2.4 Técnicas e Instrumentos de Recolección de datos.....	64
2.5. Método de análisis de datos .....	64



2.6. Aspectos Éticos.....	65
<b>III. RESULTADOS.....</b>	<b>66</b>
3.1. Cuestionario .....	66
Abogados.....	67
Tabla 1.....	67
Tabla 2.....	68
Tabla 3.....	69
Tabla 4.....	70
Tabla 5.....	71
Fiscales: .....	72
Tabla 1.....	72
Tabla 2.....	73
Tabla 3.....	74
Tabla 4.....	75
Tabla 5.....	76
IV. DISCUSION.....	77
V. CONCLUSIONES.....	79
VI. RECOMENDACIONES.....	81
VII. PROPUESTA.....	82
VII. REFERENCIAS .....	86
ANEXOS .....	90
CUESTIONARIO .....	91
MATRIZ DE CONSISTENCIA PARA ELABORACIÓN DE TESIS .....	93
ACTA DE APROBACION DE ORIGINALIDAD DE TESIS .....	97
AUTORIZACION DE PUBLICACION DE TESIS EN REPOSITORIO INSTITUCIONAL UCV .....	97
AUTORIZACION DE LA VERSION FINAL DEL TRABAJO DE INVESTIGACION .....	99

## RESUMEN

El presente trabajo de investigación titulado “La vulneración de las facultades del Ministerio Público en la regulación del antejuicio político a los congresistas de la República”, supone un estudio exhaustivo de la figura constitucional del antejuicio político.

Por cuanto, el diseño que se ha aplicado es cuantitativo, con un nivel de investigación correlacional, debido al vínculo existente entre las variables (independiente y dependiente) en conjunto con la hipótesis.

La población y muestra está constituida por Abogados especialistas en derecho penal del Distrito Judicial de Lambayeque y Fiscales penales del Distrito Fiscal de Lambayeque; por lo que, para el procesamiento de información se utilizó, como método de análisis, el método Inductivo, junto al Cuestionario, instrumento empleado, el cual consta de 5 interrogantes.

Al término del trabajo se concluyó que esta institución jurídica amerita una reforma constitucional en aras de contribuir a una óptima y eficaz regulación que permita sancionar el actuar ilícito de los altos funcionarios.

En este sentido, se analizará su organización y actual regulación con el fin de coadyuvar en la lucha contra la corrupción e impunidad.

Palabras Clave: Antejuicio Político, Autonomía, Ministerio Público.

## ABSTRACT

The present research work entitled "The violation of the powers of the Public Ministry in the regulation of political pre-trial to the congressmen of the republic" it is supposed an exhaustive study of the constitutional figure of political pre-trial.

For that investigation the design that has been applied is quantitative, with a level of correlational research, by the existing relation between the variables (independent and dependent) with the hypothesis.

The population and sample are constituted by specialized lawyers penal law of the Judicial District of Lambayeque and penal law prosecutors of the Fiscal District of Lambayeque; also, for the information processing, I used, as a method of analysis, the Inductive method, with the Questionnaire, instrument that I used, this consists of 5 questions.

At the end of the work it was concluded that this legal institution deserves a constitutional reform to contribute an optimal and efficient regulation that allows to punish the illicit act of the high officials.

In this sense, its organization and current regulation will be analyzed in order to contribute to the fight against corruption and impunity.

Key Words: Political pre-trial, Autonomy, Public Ministry,

## I. INTRODUCCIÓN

### 1.1 Realidad problemática

En todo Estado moderno, existe un conjunto de personas a quienes se les confía labores de suma importancia para el desenvolvimiento de las funciones que tiene, a los cuales se les denomina altos funcionarios.

Esta cualidad los dota de derechos y deberes establecidos en la Constitución Política, así como en diversas normas legales y, a la vez, el Estado cuenta con normas penales que tipifican responsabilidades cuando se comenten actos ilícitos y, bajo el imperio de la democracia representativa, los ciudadanos, eligen representantes para que en su nombre aprueben las leyes y controlen el poder del gobernante de turno.

Existe en el Perú, funcionarios que ejercen la labor de legisladores, en el Congreso de la República, cuyo accionar se haya reglamentado a sus propias normas internas por ellos mismos aprobadas, debido a su autonomía institucional. Cuando estos funcionarios cometen actos irregulares o ilícitos se someten a su propia normatividad, luego de lo cual son denunciados ante la Comisión Permanente, la que califica si procede o no la denuncia constitucional, remitiéndolo al Pleno del Congreso para realizar las diligencias correspondientes y luego enviar lo actuado al Ministerio Público para la investigación correspondiente y, si hubiere cometido algún delito, en aplicación de lo establecido en los artículos 99 y 100 de Constitución Política del Perú, se proceda a efectuar la investigación y formular la acusación correspondiente que hubiere lugar ante el Poder Judicial.

Las instituciones del juicio político y antejuicio han sido desarrolladas de forma deficiente, lo que se ve reflejado tanto en su diseño normativo dentro de la Constitución Política, así como en el Reglamento del Congreso de la República. Es necesario precisar que nuestra Constitución Política estipula, en el artículo 100, referido al antejuicio político, que todo alto funcionario público está presto a sufrir la inhabilitación, suspensión temporal o no para realizar funciones públicas hasta por el término de diez años o a ser destituido de la función que desempeña, sin perjuicio de que pueda imputársele otra responsabilidad.

En la tradicional acusación constitucional vigente en las constituciones peruanas, ésta se interponía ante el Congreso contra el presidente de la república o altos funcionarios, la cual solo se limitaba a imputarles delitos o infracciones constitucionales en el ejercicio de su función, que el Congreso aprobaba o no su procedencia y, en caso afirmativo, el acusado era suspendido en el cargo y remitido su caso a la Corte Suprema. El Congreso no tenía potestad para sancionar imponiendo destitución o inhabilitación al funcionario o exfuncionario, medida que quedaba suspendida a la resolución de la sentencia judicial.

El antejuicio político peruano ha sufrido significativos cambios en su regulación dentro de nuestro ordenamiento constitucional, las mismas que aunque insuficientemente explicitada y regulada, en la Constitución de 1993, se asemeja más al juicio político latinoamericano, pues, aunque conserva características propias, aún carece de una adecuada regulación constitucional. Dicho tratamiento regulatorio se yuxtapone con las funciones constitucionales otorgadas al Ministerio Público como institución autónoma y titular de la acción penal, limitando así la investigación fiscal haciendo que esta se ciña a la investigación parlamentaria.

Por ello, se especifica que, en el párrafo quinto del artículo 100 de la Constitución Política de 1993, se establece que el Ministerio Público no puede superar ni reducir los términos de la acusación formulada por el Congreso, lo que resulta siendo un acto de absoluta incongruencia con la facultad constitucional que se le otorga al Ministerio Público en el artículo 159 incisos 1,2,4 y 5 como titular de la acción penal en defensa de la legalidad y de los intereses públicos tutelados por el derecho.

En este orden de ideas, resulta de suma importancia establecer que en la materia penal es donde emergen las amplitudes constitucionales del Ministerio Público, pues éste ostenta un rol protector de la justicia y defensa de la legalidad, por ser la institución que dirige la investigación desde su inicio y es el titular del ejercicio público de la acción penal.

Por ello se pondrá especial énfasis en el caso de Congresistas de la República, puesto que gozan de la prerrogativa de la inmunidad

parlamentaria, y en analogía con esta institución, resulta deficiente para sancionar su responsabilidad penal.

Máxime si el mismo Tribunal Constitucional lo ha establecido en la sentencia del Exp. N. 0006-2003-AIITC, Lima del 1 de diciembre del 2003, Caso de inconstitucionalidad del inciso j) art.89 del Reglamento de Congreso de la República, interpuesta por 65 congresistas, también advierte sobre gran parte de las deficiencias e incongruencias existentes actualmente en la regulación del artículo 100 de la Constitución, ameritando su revisión inmediata y reforma. De esta manera se cuestiona con fundamento que aquella norma constitucional imposibilita al Ministerio Público realizar una estimación y calificación autónoma de los delitos imputados al acusado por el Congreso, obligando a que éste se ciña a reproducir sin alteraciones los términos de la acusación parlamentaria y a realizar la acusación penal, aun cuando el Fiscal hubiese advertido la existencia de otras conductas punibles o en su defecto mantenga discrepancias con lo remitido por la sede parlamentaria.

## 1.2 Trabajos Previos

### 1.2.1 A Nivel Internacional

#### 1.2.1.1 Chile

Seaman (2013), en su tesis titulada: “La acusación constitucional contra la ministra de educación Yasna Provoste Campillay” para optar al grado de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales en la Universidad de Chile, Chile.

En su primera conclusión indica que:

“El constitucionalismo busca establecer mecanismos de control del poder, con el propósito de asegurar la libertad y el ejercicio de las garantías que establece la Constitución. La doctrina distingue entre dos tipos de control, según su naturaleza y características. Por una parte, existen controles de tipo político y, por otra, controles de tipo jurídico. Los controles del primer tipo se caracterizan por la disponibilidad de su realización, el parámetro objetivo de juzgamiento y la no aplicación imperativa de una sanción. Además, son realizados por un órgano que sólo de manera contingente se encuentra por sobre el sujeto controlado. Los controles de tipo jurídico, realizados por un órgano independiente, por el contrario, son de realización necesaria, parámetro predefinido y sanción necesaria”. (p. 435)

Este autor precisa que el control del poder tiene dos aspectos, control jurídico y el control político, mecanismos empleados para promover la libertad y ejercicio de lo establecido por la Constitución Política.

#### 1.2.1.2 Guatemala

Illescas (2011), en su tesis titulada: “Importancia de la prohibición de calificar y tipificar actos en las diligencias previas de antejuicio” tesis para obtener el grado de licenciada en Ciencias Jurídicas y Sociales en la Universidad San Carlos de Guatemala, Guatemala.

En su primera conclusión indica que:

“La existencia de un procedimiento uniforme del trámite de las diligencias previas de antejuicio es primordial, debido que permite el establecimiento y clara determinación del campo de su aplicación y de la normativa legal; como medio eficaz para el facilitamiento del trámite del proceso de antejuicio”. (p. 117)

Bajo el imperio de la ley, todos asumimos un estatus de igualdad jurídica que permite mantener la paz social. Pero respecto a los altos funcionarios, su ejercicio político les otorga una condición especial dentro del aparato estatal, ya que su accionar ilícito conllevaría a afectaciones de grandes dimensiones. Al ser la representación del Estado, asumen un rol de poder que no puede ser ejercido de manera arbitraria.

Argueta (2010), en su investigación titulada “El derecho de antejuicio en Guatemala. Análisis crítico para reformarse” para optar por el grado académico de Licenciada en Ciencias Jurídicas y Sociales en la Universidad de San Carlos de Guatemala, Guatemala.

Consideró en su primera conclusión que:

“El antejuicio en Guatemala opera como una garantía que persigue preservar a los funcionarios que de él gozan, de acciones tendenciosas o maliciosas, pretendiendo exigirles responsabilidad criminal, pero que, en la práctica, esta prerrogativa se ha convertido en una verdadera licencia para delinquir, muy conveniente para la clase política de nuestro medio, pudiéndosele concebir o enmarcar como un instrumento de control clasista”. (p. 111)

Lo descrito en el párrafo anterior, advierte que la colectividad tiene desconfianza de la aplicación de esta garantía, pues en reiteradas ocasiones los funcionarios acusados no han sido juzgados debidamente, lo que conlleva a suponer que el problema no está en el antejuicio político sino en la corrupción que ha logrado alcanzar a las más altas esferas del poder.



## 1.2.2 A Nivel Nacional

### 1.2.2.1 La Libertad

Zegarra (2016), en su tesis titulada: “La responsabilidad política de los altos funcionarios del Estado” para optar el grado de Maestro en derecho en la Universidad Nacional de Trujillo, Perú; en su tercera, cuarta y sexta conclusión, expone:

“El Antejudio Político surge cuando el alto funcionario del Estado ha incurrido en comisión de delito, en ejercicio de sus funciones y en este sentido deviene en un juicio de habilitación, en el que el Congreso realiza a favor del Poder Judicial para que proceda a procesarlo penalmente. El proceso se inicia en el Congreso y termina en el Poder Judicial, siempre que el Congreso levante la inmunidad o el privilegio constitucional al Alto Funcionario del Estado”. (p. 159)

“El Juicio Político es de naturaleza estrictamente política y emerge cuando el Alto Funcionario Público ha incurrido en Infracción a la Constitución. Este procedimiento parlamentario, se inicia en el Congreso y termina en él, mediante las sanciones de suspensión, destitución e inhabilitación. La sanción no es revisable por el Poder Judicial”. (p. 160)

“En la Acusación Constitucional del Juicio Político, se cumple, a través del acatamiento del debido procedimiento, al interior del Congreso; y el debido proceso, en el Antejudio Político, por cuanto siempre que se levante la inmunidad y/o privilegio constitucional de que gozan los Altos Funcionarios del Estado, el procesamiento jurídico-penal se lleva a cabo en el Poder Judicial”. (p. 160)

De la primera conclusión formulada por el autor se infiere que el antejudio político resulta aplicable al alto funcionario público cuando comete un ilícito durante el periodo en que ejerce sus funciones dentro del Estado, correspondiendo al Congreso sancionarlo penalmente, siempre que levante la inmunidad parlamentaria para ser juzgado de forma debida.

Por otra parte, el juicio político resulta aplicable cuando el funcionario incida en una falta a la Constitución Política, el mismo inicia en sede parlamentaria y

termina dentro de él, emitiéndose una sanción consistente en suspensión, destitución e inhabilitación del cargo ejercido, decisión que no puede ser revisada por el Poder Judicial en ningún caso.

#### 1.2.2.2 Lima

Eguiguren (2007), La responsabilidad constitucional y penal del presidente de la República en el Perú: propuesta para su reforma para optar por el grado académico de Doctor en Humanidades en la Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima, Perú.

En su primera conclusión, estableció que:

“La limitación y el control del poder que ejercen los gobernantes y las altas autoridades del Estado, son elementos esenciales para la existencia y vigencia del Estado de Derecho, el régimen constitucional y la democracia. De allí que el establecimiento y la regulación de su responsabilidad por los actos derivados de su gestión y desempeño del cargo, en los ámbitos político, penal y constitucional, se convierte en una garantía para la limitación y el control del ejercicio del poder y la sanción de la arbitrariedad, lo que contribuye también al respeto de los principios democráticos y de los derechos fundamentales de los ciudadanos”.  
(Eguiguren, 2007, p. 242)

La conclusión expresada aquí, afirma que los mecanismos de control como el antejuicio político y juicio político son garantía para un adecuado ejercicio del poder estatal conferido a los funcionarios públicos. Resulta entonces necesario mantener un Estado de Derecho, fortaleciendo la legitimidad de las autoridades a través de participación y fiscalización a sus altos funcionarios.

Se tuvo a bien citar el trabajo de Eguiguren (2007) debido a que constituye un trabajo exhaustivo y de suma importancia sobre la figura del antejuicio y juicio moderno peruano, a pesar de superar los diez años de antigüedad se considera un gran precedente en el desarrollo de dichas instituciones jurídicas.

### 1.2.3 Regional

#### 1.2.3.1 Lambayeque

Rivas (2016), en su trabajo de investigación titulado “El juicio político y el antejuicio como medios arbitrarios para la sanción de la responsabilidad de los altos funcionarios del estado peruano” para optar por el título profesional de abogado en la Universidad Nacional Pedro Ruiz Gallo, Lambayeque, Perú.

Esboza en su cuarta y sexta conclusión:

“Es inadecuada la regulación actual del Juicio Político y el Antejuicio, porque violan el principio de Juez Natural, al ser el Congreso el que juzga la responsabilidad constitucional del alto funcionario, por no ser un juzgador con características que garanticen la imparcialidad e independencia durante el proceso, asimismo, viola el principio de legalidad, al no establecer de manera clara los delitos y las infracciones por las cuales procede imputar responsabilidad a los altos funcionarios del Estado, de la misma manera vulnera el principio de separación de poderes, porque la estructura actual de dichas instituciones jurídicas otorga las facultades de investigación y juzgamiento al Congreso, usurpando una función natural y propia de los órgano de administración de justicia comunes, como son el Ministerio Público y el Poder Judicial”. (Rivas, 2016, p. 359)

“Aunque haya una indebida regulación de las instituciones de Antejuicio y Juicio Político, es importante la existencia de un procedimiento especial para el juzgamiento de la responsabilidad penal o constitucional de los altos funcionarios del Estado y para ello debe respetarse sobre todo la jerarquía de dichos funcionarios, dado que de ello depende incluso la subsistencia de nuestro endeble Estado de Derecho, por lo cual es necesario que se corrija la indebida regulación actual del proceso de acusación constitucional y por ende del Juicio Político y el Antejuicio, puesto que una justa y eficaz sanción a los altos funcionarios del Estado corregiría muchos males como la corrupción y la desorientación que padece nuestra realidad política”. (p. 364)

El autor explica en su primera conclusión que la regulación del Juicio y antejuicio político resultan una vulneración a diversos principios debido a que según lo establecido en los artículos 99 y 100- se presume- no se estaría actuando con imparcialidad e independencia en el desarrollo del proceso. De igual forma actúa se evidencia un actuar doloso al no establecer los delitos e infracciones por las que procede iniciar investigación a un alto funcionario del Estado, y por último vulnera el Principio de separación de poderes al interferir en las facultades otorgadas como investigador al Ministerio Público.

Lo descrito en el párrafo anterior le otorga al Antejuicio Político; connotaciones de índole social, política y jurídica, siendo la más importante ésta última debido al problema que ocasiona su regulación en el quinto párrafo del artículo 100.

### 1.3 Teorías relacionadas al tema

#### 1.3.1 Antejuicio político

##### 1.3.2.1 Antecedentes

Al respecto García citado por (Zegarra, 2016), señala que:

“El origen del antejuicio está en la Francia posrevolucionaria como una forma de tratamiento diferenciado de la criminalidad de los ministros y constituye una antesala parlamentaria a un proceso, donde será finalmente la judicatura la llamada a determinar si el funcionario cuestionado tiene responsabilidad penal o no”. (p.107)

En la continuidad de ideas (Zegarra, 2016) expresa que:

El Tribunal Constitucional precisa, en su fundamento jurídico 3, que “el antejuicio es una prerrogativa funcional de la que gozan determinados funcionarios, con el propósito de que no puedan ser procesados ante la judicatura penal por los delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones, sin que medie un procedimiento con las debidas garantías procesales ante el Congreso de la República y la consecuente acusación del propio Legislativo”. (p.109)

(...) “El antejuicio es un procedimiento político - jurídico que tiene por objetivo materializar la responsabilidad jurídica de los Altos Funcionarios del Estado por delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones. En este tipo de

procedimiento, el Congreso no sanciona, sino procede al levantamiento del fuero parlamentario o del privilegio constitucional y es el poder jurisdiccional quien determina la sanción penal a aplicarse o no”. (p.109)

(Zegarra,2016) revela además que “el antejuicio es el procedimiento idóneo para el levantamiento de la inmunidad por la comisión de los delitos de función. Y en este sentido en el caso de delitos comunes (homicidio, violación sexual, etc.) no es necesaria ni la denuncia constitucional ni el procedimiento de acusación constitucional basta que el Congreso acuerde de manera expeditiva el levantamiento de la inmunidad. El antejuicio procede como antesala para el procesamiento penal de los altos funcionarios del Estado por la presunta comisión de delitos funcionales previstos en el Código Penal”. (p.109)

#### 1.3.2.2 Concepto

Cairo (2013) explica que:

“El antejuicio es un procedimiento semejante al juicio político, pero es diferente porque su finalidad no es sancionar a determinados altos funcionarios, sino habilitar su procesamiento penal ante el órgano jurisdiccional. El antejuicio constituye una expresión de lo que Díez-Picazo denomina un (tratamiento diferenciado de los delitos ministeriales) y surgió en el contexto de la Francia revolucionaria cuyo régimen político, según la Constitución de 1791, estaba conformado por una Corona que conservaba la dirección de la función ejecutiva y la competencia para nombrar y cesar a los ministros, y por una Asamblea que representaba al pueblo”. (p.51)

Explica además que:

“Este mecanismo fue remplazado en la Constitución por un procedimiento que otorgaba al órgano legislativo la reserva de la facultad de reaccionar frente a los comportamientos ministeriales contrarios a la legalidad(...) Así, el artículo 1 de la Sección I del Capítulo III de la Constitución francesa de 1791 prescribió que correspondía exclusivamente al cuerpo legislativo acusar a los ministros por los delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones; mientras que el artículo 3 del Capítulo V de la misma Constitución estableció que la determinación de la responsabilidad penal

correspondía a una Alta Corte Nacional, que estuvo formada por cuatro miembros del Tribunal de Casación y 24 jurados populares”. (p.53)

#### 1.3.2.3 Evolución de la institución jurídica del Antejudio Político en la Constitución Peruana

La institución jurídica del antejudio político tiene larga tradición constitucional en el Perú, así desarrolla:

##### A) Constitución de 1923

La Constitución de 1823 establecía que los diputados del congreso en las acusaciones criminales en su contra, no las entenderá otro juzgado ni tribunal que el congreso, conforme a su reglamento interno.

##### B) Constitución de 1828

En esta Carta Magna, se establece en el artículo 22° las atribuciones de la Cámara de Diputados las mismas que tienen el deber de acusar ante el Senado a los altos funcionarios por delitos de traición, contra la seguridad pública e infracciones contra la Constitución. De lo descrito, se puede inferir que la figura del antejudio estaba dirigida a delitos de función e infracciones constitucionales. Asimismo, en el artículo 31° se describen las atribuciones del Senado en lo que respecta a la formación de causa que realizaba la Cámara de Diputados.

En los artículos descritos de la Constitución de 1828 se puede evidenciar las primeras manifestaciones del antejudio, puesto que el Senado sólo podía suspender al funcionario hasta que la judicatura emitiera una sentencia de absolución o condenatoria.

García en su artículo de opinión titulado el Juicio político, antejudio y acusación constitucional en el sistema de gobierno peruano, defendió lo siguiente: “El modelo previsto en la Constitución de 1993 no respeta la tradición constitucional iniciada en 1823, y, sobre todo, perfilada por completo en 1828, sobre el tema del antejudio, sino que introduce en el procedimiento de acusación constitucional elementos propios del juicio político. De tal manera que nuestro modelo de antejudio y acusación constitucional se ha visto alterado al establecer como facultad del Congreso el aplicar sanciones de suspensión,

destitución o inhabilitación del funcionario acusado, con independencia de la judicatura ordinaria”. (p. 8)

#### C) Constitución de 1834

Eguiguren (2007) indicó que en esta Constitución se establecía que “el Senado contaba con autorización para habilitar de oficio o a petición de cualquier ciudadano, formular su acusación al presidente de la República, a los miembros de ambas Cámaras, a los ministros, a los miembros del Consejo de Estado y a los vocales de la Corte Suprema, por los delitos de traición, atentados contra la seguridad pública, concusión, infracciones de Constitución, y por cualquier otro delito”. Todo ello se expresaba en los artículos 23°, 32°, 33° 114°, incisos 1 y 2 respectivamente. (p.124)

#### D) Constitución de 1856

A pesar de que se mantuvo en vigencia por un período corto, constituyó una gran aportación en materia de responsabilidad de los Altos Funcionarios y del mismo modo al Juicio de Residencia. Todo ellos acorde a los artículos 62° y 63°, donde se normaba el proceso penal y constitucional para sancionar a Altos Funcionarios e incluso al Presidente de la República.

#### E) Constitución de 1860

Esta constitución se mantuvo en vigencia hasta 1920, a diferencia de sus antecesoras en el artículo 11° se exigía la responsabilidad de cualquier persona que desempeñará un cargo dentro del Estado, a razón de los actos que el alto funcionario realizo en el ejercicio de sus funciones. En lo concerniente a la responsabilidad de los mismos, el artículo 64° y 66° inciso 1, decretaba que la Cámara de Diputados estaba facultada para acusar ante el Senado al presidente de la República, a los ministros, miembros de ambas Cámaras. Por otra parte, se eximia de responsabilidad penal al presidente de la República mientras desempeñara su cargo, salvo que haya cometido delitos de traición, disolución del Congreso, no cumplir con sus funciones, entre otras conductas.

#### F) Constitución de 1920 y 1933

En las Constituciones de 1920 y 1933, el Legislador toma en cuenta lo desarrollado por las Constituciones anteriores, añadiendo que la ley deberá de

realizar la forma correcta de juzgamiento. También señala que el Ministerio Fiscal es el idóneo para compeler al cumplimiento de lo dispuesto en la norma.

#### G) Constitución de 1979

La Constitución de 1979 en su artículo 183 establecía que corresponde a la cámara de diputados acusar ante el Senado al presidente de la República y a los altos funcionarios por infracción de la constitución y todo delito que cometan en el ejercicio de sus funciones, aunque hayan cesado en estas y el artículo 184, precisaba que corresponde al Senado si ha o no lugar a formación de causa a consecuencia de las acusaciones hechas por la cámara de diputados. En el primer caso, queda el acusado en suspenso del ejercicio de sus funciones y sujeto a juicio de acuerdo a Ley.

Del texto de estos dos artículos en comento, se advierte que no limitan el accionar del Poder Judicial para imponerle un límite a efectos de proceder a denunciar a los Congresista por los actos ilícitos que cometieran en el ejercicio de sus funciones.

Por ello el jurista García (2007) advierte dos importantes modificaciones en lo concerniente a la Constitución Peruana de 1979 sobre los altos funcionarios, pues “éstos cuentan con la prerrogativa de antejuicio por delitos cometidos en el ejercicio de su función o infracción de la Constitución, se trata de un listado extenso que data mucho hasta antes de la Carta Magna de 1979, justificado por la creación de nuevos órganos constitucionales autónomos”. (p.78)

Indicando además que “se retorna a la enumeración taxativa y el carácter cerrado del listado de los altos funcionarios que gozan del privilegio de antejuicio, eliminado así la posibilidad de extenderlo vía ley a otros funcionarios, como disponía la Carta de 1979”.

Si bien se mantiene aquello sobre el derecho al antejuicio, se extiende incluso después que el alto funcionario ha cesado en el cargo hasta por cinco años. De modo que, al transcurrir este periodo de haber dejado la función, no se requerirá de Antejuicio Parlamentario para habilitar la denuncia o enjuiciamiento del funcionario.

#### H) Constitución de 1993



Nuestra constitución política vigente, según (Santistevan, 2015) “contempla la posibilidad como producto de la acusación por infracción constitucional que resulte fundada, el Congreso podrá aplicar una sanción política de inhabilitación para el ejercicio de la función pública hasta por el término de diez años. Dicha inhabilitación corresponde a la tradición constitucional de los Estados Unidos y de México no obstante en nuestro medio constituye un elemento nuevo que no deja de ser objeto de discusión objetivamente constituye una restricción al ejercicio de los derechos civiles políticos de las personas afectadas que no emana de una decisión jurisdiccional sino de una sanción eminentemente política”.

Por otra parte, Eguiguren (2007) destaca las siguientes innovaciones:

“El antejuicio peruano disponía que, al aprobarse la acusación proveniente del Comisión Permanente del Congreso, el investigado quedaba automáticamente suspendido de sus funciones en el cargo a espera que se inicie un juicio ante la Corte Suprema”.

Agregando que “actualmente, el artículo 100 de nuestra Carta Magna deja a merced del Congreso el hecho de aprobar o desestimar la acusación y finalmente de decidir si suspende al funcionario o evita hacerlo. Evidenciando una incongruencia con la racionalidad de la institución del Antejuicio o Juicio Político, y del todo contraproducente, debido a que si el Congreso aprueba la acusación no resulta comprensible ni justificado que el acusado siga desempeñando la función hasta el término del juicio o imposición de alguna sanción penal o política”.

En el Artículo 100º de la Constitución Política de 1993 se introducen cambios respecto a la figura del Antejuicio Político, estableciendo lo siguiente:

“Corresponde al Congreso, sin participación de la Comisión Permanente, suspender o no al funcionario acusado o inhabilitarlo para el ejercicio de la función pública hasta por diez años, o destituirlo de su función sin perjuicio de cualquier otra responsabilidad”.

- a. El acusado tiene derecho, en este trámite, a la defensa por sí mismo y con asistencia de abogado ante la Comisión Permanente y ante el Pleno del Congreso.
- b. En caso de resolución acusatoria de contenido penal, el Fiscal de la Nación formula denuncia ante la Corte Suprema en el plazo de cinco días. El Vocal Supremo Penal abre la instrucción correspondiente.
- c. La sentencia absolutoria de la Corte Suprema devuelve al acusado sus derechos políticos.
- d. Los términos de la denuncia fiscal y del auto apertorio de instrucción (ahora se denomina Auto de Enjuiciamiento en el Código Procesal Penal), no pueden exceder ni reducir los términos de la acusación del Congreso”. (Constitución Política del Perú, 1993)

Si el Congreso aprueba la acusación de contenido penal, resulta mandataria para el Fiscal de la Nación y el Vocal Supremo Instructor, quienes deben acusar y abrir un proceso penal, en los mismos términos de tal acusación parlamentaria, sin capacidad para realizar su evaluación y calificación penal ni alterar sus términos, sea para extenderlos o reducirlos.

Cuando el precepto constitucional señala que la sentencia penal absolutoria de la Corte Suprema devuelve al acusado sus derechos políticos, estaría reafirmando que la sanción política de inhabilitación, e incluso las de destitución y suspensión, pueden ser impuestas por el Congreso al aprobar la acusación, sin esperar a las results del proceso penal.

Esta explicación previa, “permite entender las razones políticas constitucionales que han determinado que la figura del Antejudio Político, materia de esta investigación, haya evolucionado de la forma en que lo ha hecho en el derecho constitucional peruano”. (Eguiguren, 2007)

Para entender el contexto de esta evolución histórica y sus propias contradicciones intrínsecas, el constitucionalista Eguiguren expresa que “la alternancia entre los gobiernos electos y los gobiernos de facto ha creado un rasgo de la experiencia constitucional del Perú”, que oscila entre dictaduras y democracias.

En este orden de ideas el mismo autor sostiene, “la posibilidad de que sea exigible la responsabilidad a los gobernantes, funcionarios y otras autoridades por actos que contravienen a nuestro ordenamiento jurídico, los mismos que constituyen una forma de afianzar los procedimientos de control y limitación de poder que prevé la Constitución Política del Perú. Este requerimiento sea en materia constitucional, político y/o penal contribuye al fortalecimiento del Estado de derecho y a la separación de poderes, así como el cumplimiento taxativo de la jerarquía de normas”. (p.133 y 134)

De modo accesorio el jurista Bernalles (citado por Eguiguren, 2008), reconoce la innovación de este cuerpo constitucional opinando lo siguiente “¿Significa esta potestad una limitación de inocencia, dado que el Parlamento no sustituye ni puede asumir funciones que sólo corresponden al Poder Judicial?”. La inhabilitación o la destitución son sanciones de carácter político, que sólo pueden ser acordadas en el Parlamento y, en este extremo, no existiría interferencia en la acción de la justicia. Por otro lado, el mismo Artículo bajo comentario señala en otro párrafo que “la sentencia absolutoria de la Corte Suprema devuelve al acusado sus derechos políticos”. Una rigurosa interpretación del texto constitucional significaría que, por aplicación de este extremo, la inhabilitación queda sin efecto. Más aún, podría inclusive sostenerse que el destituido tendría fundamentos para accionar a favor de los derechos adquiridos legítima y legalmente”. (p.135)

Por otra parte, el jurista Marcial Rubio (citado por Eguiguren, 2007), defiende la siguiente postura:

“Cabe plantearse si se puede o no hacer antejuicio y establecer sanciones por el Congreso, en el caso de infracciones a la Constitución que no son delito y en las cuales, por lo tanto, la Corte Suprema nunca asumirá competencia, con lo cual tampoco podrá absolver ni en consecuencia retirar la sanción del Congreso. Como ya opinó, si ello ocurriera de esa manera, sería inconstitucional porque atentaría contra el derecho al debido proceso y a la tutela jurisdiccional establecida en el inciso 3 del Artículo 139º de la Constitución. Por ello pensamos que el Congreso no puede suspender, inhabilitar o destituir al funcionario sin acusarlo penalmente. Es un tema de elemental consecuencia frente a los

derechos fundamentales de la persona a la participación, a la igualdad y al honor y buena reputación”. (p.141)

De otro modo, resulta “conveniente tener presente que esta Constitución mantiene un régimen especial que limita la procedencia del antejuicio o juicio político contra el presidente de la República mientras ejerce su mandato. Así, el Artículo 117º de la Carta de 1993 establece que el presidente, durante el ejercicio del cargo, sólo podrá ser acusado por traición a la patria; por impedir las elecciones presidenciales, parlamentarias, regionales o municipales; por disolver el Congreso, salvo el supuesto previsto en la Constitución; y por impedir su reunión o funcionamiento, o del Jurado Nacional de Elecciones y otros órganos del sistema electoral”. (Eguiguren, 2007, p. 137)

En el marco esencialmente procedimental (Santistevan, 2015) expresa que “nuestra Carta Magna compele una adaptación a la unicameralidad al intentar sustituir el papel de la Cámara de Diputados por el de la actual Comisión Permanente del Congreso, “por lo que quienes intervienen en la primera deberán inhibirse de participar en la decisión plenaria de carácter resolutorio.” Cabe destacar un aspecto positivo, el cual se refiere al hecho de garantizar el derecho de la defensa y la participación del abogado defensor en todas las instancias del proceso”. (p.115)

Por otra parte, Cairo (2013) esboza que:

“El procedimiento descrito implica al antejuicio porque, cuando la Comisión Permanente acusa a un alto funcionario ante el Pleno del Congreso por la comisión de un ilícito cometido en el ejercicio de sus funciones, este resulta ser un instrumento ante el posible inicio de un proceso penal ante un órgano del Poder Judicial, es decir la Corte Suprema de Justicia. Sin embargo, los artículos 99 y 100 de la Constitución vigente regulan el juicio político, permitiendo así que el objeto de la acusación esté conformado por conductas contrarias a la Constitución desprovistas de contenido Penal o también llamadas infracciones constitucionales”. (p.135)

Ante tal situación se colige que “en este caso, el procedimiento parlamentario no será, en ningún caso, la antesala de un proceso penal ante el Poder Judicial, y culminará con la decisión del Pleno del Congreso consistente en absolver o

en condenar al alto funcionario. Cuando la decisión sea condenatoria, las sanciones que el Congreso podrá imponerle son, según el artículo 100 de la Constitución, la suspensión, la destitución y la inhabilitación”. (p.135)

#### 1.3.2.4 Finalidad

El Antejudio Peruano no tiene otro fin más que de aprobar la acusación y no tenía otro propósito que, de aprobarse la acusación parlamentaria, someter al acusado al juzgamiento ante la Corte Suprema. A diferencia del clásico Impeachment o Juicio Político tiene por objeto la destitución eventual y destitución del funcionario acusado. La Constitución de 1993 advierte estas dos características del juicio político, que constituye la imposición de sanciones políticas por el Congreso, ausentes en nuestro antejudio tradicional, que no contemplaba sanciones parlamentarias.

En dicha institución el Congreso o Parlamento no impone al funcionario involucrado ningún tipo de sanción, sino el habilitar que pueda ser procesado y dilucidada su eventual responsabilidad penal o no.

Ahora bien, la suspensión del ejercicio de las funciones a quién se le ha levantado la inmunidad o la prerrogativa funcional de alto dignatario no significa una sanción. La suspensión no tiene otro propósito que el de ser una medida que busca evitar que un funcionario utilice el poder político que vino ejerciendo en el eventual proceso penal que se le vaya a implantar.

Y, como toda suspensión es de carácter temporal. Se entiende que una vez que la judicatura ordinaria establezca la responsabilidad penal del referido funcionario, éste retomará sus labores en el cargo o no.

#### 1.3.2 Juicio político

##### 1.3.1.1 Antecedentes históricos

Esta figura nació en Inglaterra en el siglo XIV y fue entendida desde el principio como una acusación solemne llevada a cabo por los Comunes a la Cámara Alta de los Lores y, estos una vez que lo recibían, desempeñaban funciones como Corte Suprema de Justicia.

El impeachment resulta ser una institución de naturaleza política que se lleva a cabo por el Parlamento o Congreso, por lo que todos sus fines son netamente políticos.

Así Paniagua (citado en García, 2008) explica que “se puede distinguir el juicio político inglés, parecido a un juzgamiento penal, del juicio político norteamericano, de carácter inequívocamente político y no criminal”. No obstante, lo expresado por Cairo (como se citó en García, 2008) “en ambos modelos tanto inglés como norteamericano, existe la prohibición del derecho de gracia para eliminar la sanción impuesta. Igualmente, en estos dos sistemas, la acusación la realiza la Cámara de los Comunes o Cámara de los Representantes, según sea el caso, mientras que la determinación de la responsabilidad recae en la Cámara de los Lores o el Senado norteamericano”.

Indudablemente la figura de juicio político es diferente al juicio penal y de esta forma se distingue ambas instituciones jurídicas.

Ismail (2018) explica que:

“Impeachment is defined as a criminal justice process against a public official held before the Senate, called quasi-political court. An impeachment process begins with articles of impeachment, which functions similarly to an indictment of a criminal justice. The impeachment process is one of the powers held by the legislature as a form of the parliamentary control function over the conduct of every public official who has been given the mandate by the people to carry out their duties and obligations. If the public official performs a violation during his / her term of office in constitutional or positive law, then the person concerned may be faced with an impeachment process leading to the discharge of his / her position. Impeachment is designed as an instrument to "reprimand" misconduct, misuse and violation of the public trust of persons holding public office”. (p.4)

“La acusación se define como un proceso de justicia penal contra un funcionario público celebrado ante el Senado, llamado tribunal cuasi-político. Un proceso de impugnación comienza con los artículos de la acusación, que funciona de manera similar a una acusación de una justicia penal. El proceso de destitución

es una de las facultades que tiene el poder legislativo como una forma de control parlamentario sobre la conducta de cada funcionario público a quien el pueblo le ha dado el mandato de llevar a cabo sus deberes y obligaciones. Si el funcionario público realiza una violación durante su mandato en virtud de una ley constitucional o positiva, entonces la persona en cuestión puede enfrentar un proceso de destitución que lo lleve al desempeño de su cargo. La acusación está diseñada como un instrumento para "reprender" la mala conducta, el mal uso y la violación de la confianza pública de las personas que ocupan cargos públicos". (p.4)

Por otra parte:

“En el juicio político, la razón del despojo del cargo no tiene origen en la comisión de un delito, sino en la comisión de faltas que aminoran, en grado sumo, la confianza depositada en el Alto Funcionario del Estado, la que debe ir indefectiblemente ligada al cargo que ostenta(...) Conceptuando a esta figura como, la sanción política ante un acto moral o políticamente reprensible de tal grado que llega a lesionar la respetabilidad de la función que el alto representante estatal está desempeñando. El juicio político agota su objetivo cuando el funcionario es separado o ya no está más en el cargo. La sanción por aplicar son la suspensión, destitución e inhabilitación al funcionario considerado políticamente responsable”. (Zegarra, 2016, p. 115)

#### 1.3.1.2 Concepto

Esta institución es conceptuada como aquella sanción de índole netamente política ante la comisión de un acto moral o político reprensible, el cual llegue a lesionar la función que el alto funcionario desempeña dentro del Estado.

En este orden de ideas, se puede inferir que el Juicio Político no tiene por finalidad el castigo de los delincuentes, sino la protección del Estado. Lo que se busca en el juicio político es retirarle el poder a quien está haciendo un mal uso de él, es indigno de él, e impedir, por otro lado, que éste pueda volver a retomarlo en el futuro.

#### 1.3.1.3 Finalidad

Si bien el juicio político o impeachment, perseguía hacer efectiva la responsabilidad política de altos funcionarios públicos, el antejuicio es un

mecanismo parlamentario con el objetivo concretar la responsabilidad jurídica. Puesto que, el margen de operación del Congreso o Parlamento en materia de antejuicio es más limitado en semejanza con el impeachment, en el sentido que se vale para su decisión del levantamiento del fuero de parámetros no sólo de índole política sino con carácter jurídico. (García, 2016, p.108)

### 1.3.3 Relación entre juicio político y antejuicio político

De lo expresado por García (2008) se puede suponer que “la naturaleza del juicio político es la sanción política de una conducta que atente contra del cargo que ostenta el alto funcionario público. Además, se advierte que existen tres grandes problemas en la regulación del antejuicio político en nuestro país. En primer lugar, que nuestra legislación incluye elementos del juicio político dentro del antejuicio político, en segundo lugar, la irracional restricción de las atribuciones de la judicatura ordinaria y del Ministerio Público en materia de la acusación constitucional, la atipicidad de la infracción constitucional y los riesgos de la muy probable vulneración al derecho a un debido proceso”. (p.8)

El antejuicio a diferencia del juicio político o impeachment, según lo esbozado por García (2008), se diferencia por ser “un procedimiento político y jurisdiccional que tiene por objetivo materializar la responsabilidad jurídica de estos mismos altos funcionarios por delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones o por infracciones de la Constitución. Como puede observarse, el margen de actuación del Congreso en materia de antejuicio es pues más limitado, en el sentido que tiene que valerse para su decisión de levantamiento del fuero o no de parámetros no sólo de índole política sino, sobre todo, de carácter jurídico”. (p.17)

#### 1.3.3.1 Divergencia entre inmunidad y antejuicio

En palabras de (Zegarra, 2016)

“En el Exp. 0006 – 2003 – AI/TC de fecha 01 de diciembre del 2003 precisado líneas arriba, el Tribunal Constitucional, señala diferencias entre el antejuicio y la inmunidad parlamentaria en su fundamento jurídico número 5, desde una óptica formal y material”. (p.112)

Finalmente, Zegarra (2016) expresa que



“El procedimiento de levantamiento de la inmunidad parlamentaria está previsto en el artículo 16 del Reglamento del Congreso”. (p.113)

Este es considerado un efecto del artículo 99 de la Constitución Política de 1993. El mismo autor, expresa también que “es un jurisdiccional procedimiento político y que tiene por objetivo materializar la responsabilidad jurídica de estos mismos altos funcionarios por delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones o por infracciones de la Constitución. Del mismo modo, menciona que la actual Constitución de 1993 ha modificado el origen del antejuicio al realizar una aleación con un elemento propio del juicio político. Según nuestro texto constitucional, el Congreso puede imponer la sanción de destitución o de inhabilitación al funcionario sin perjuicio de cualquier otra responsabilidad de la que fuere pasible. Si el antejuicio busca ser la antesala a un proceso penal para los altos funcionarios, no tiene por qué entrañar una sanción, sanción que correspondería en todo caso aplicar a la judicatura ordinaria si así lo estima pertinente”. (p.27)

Desde la doctrina, el antejuicio y juicio son instituciones jurídicas independientes aplicadas en distintas instancias y distintos objetivos. Sin embargo, en el Perú se han constituido como un híbrido legal, considerándolas como una misma institución jurídica con dos etapas, opinión respaldada por distintos juristas peruanos como Bernal Ballesteros y Rubio Correa. De modo accesorio, Cairo Roldán y García Chavarry, plantean una diferenciación doctrinaria y conceptual entre una acusación por infracción a la Constitución, la cual es el impeachment o juicio político propiamente dicho, de consecuencias netamente políticas detalladas en el ámbito del Congreso; y el antejuicio que no es más que una antesala a un proceso jurisdiccional, la cual implica a la imputación y prueba de responsabilidades penales, aprobadas previamente por el Congreso, tiene por objetivo disponer la posterior intervención del poder más alto del Poder Judicial a fin de que la Corte Suprema se avoque a la causa y administre justicia de forma idónea.

Dentro del análisis jurídico, el juicio y antejuicio político son empleados en nuestro país para sancionar el actuar ilícito de los altos funcionarios públicos, siendo que ambas instituciones jurídicas persiguen fines ampliamente distintos

desde sus antecedentes en el devenir histórico, pero se han convertido en un híbrido dentro de nuestra Carta Magna.

Por otra parte, es necesario señalar que a través del antejuicio se busca levantar la inmunidad o prerrogativa funcional de un alto funcionario por probables delitos cometidos en ejercicio de sus funciones.

#### 1.3.4 El procedimiento de acusación constitucional según el artículo 89 del Reglamento del Congreso

##### “Procedimiento de acusación constitucional

*Artículo 89. Mediante el procedimiento de acusación constitucional se realiza el antejuicio político de los altos funcionarios del Estado comprendidos en el artículo 99 de la Constitución Política.*

*El procedimiento de acusación constitucional se desarrolla observando las siguientes reglas:*

*a) Los Congresistas, el Fiscal de la Nación o cualquier persona que se considere directamente agraviada pueden presentar denuncia constitucional contra los altos funcionarios del Estado comprendidos dentro de los alcances del artículo 99 de la Constitución Política.*

*La denuncia se presenta por escrito y debe contener: Nombre del denunciante y domicilio procesal, de ser el caso; fundamentos de hecho y de derecho. Así como los Documentos que la sustenten o, en su defecto, la indicación del lugar donde dichos documentos se encuentre, fecha de presentación, firma del denunciante o denunciantes, copia simple del documento oficial de identificación del denunciante, en caso de que la denuncia no provenga de Congresista o del Fiscal de la Nación.*

En el apartado a) se hace referencia a la legitimidad activa, es decir, las personas con la facultad de interponer la denuncia constitucional, la misma que solo puede ser ejercitada por los congresistas, el Fiscal de la Nación o cualquier persona que se considere directamente agraviada por los hechos. Exceptuando los casos de congresistas Tula Benites y Elsa Canchaya, denuncia que fue interpuesta por el Procurador del Congreso de la República. (Espinoza, 2012)

Ante ello (Rivas,2016) explica que el “artículo 89 inciso a del Reglamento del Congreso consagra la titularidad del ejercicio de la acción constitucional lo que hace es establecer un marco amplio y por ello permite que cualquier persona pueda interponer la denuncia constitucional (...) recuérdese que la legitimidad activa también responde a un sistema de lista cerrada o numerus clausus donde no cabe extender la calidad del legitimado activo so pena de tornar en irregular el procedimiento constitucional”. (p.166)

*b) Las denuncias presentadas son derivadas inmediatamente a la Subcomisión de Acusaciones Constitucionales para su calificación.*

Sobre la admisibilidad y/o procedencia de las denuncias, se realizará en un plazo máximo de diez días hábiles, conforme a los siguientes criterios las mismas que deben estar formuladas por persona capaz, por sí o mediante representante debidamente acreditado, ser afectado directamente, los hechos denunciados constituyan infracción de la Constitución y/o delitos de función previstos en la legislación penal, que persona denunciada le corresponde o no la prerrogativa funcional del antejuicio, o si ésta se encuentra o no vigente y; que el delito denunciado no ha prescrito.

Sin embargo, las denuncias calificadas como improcedentes se remitirán al archivo y en lo concerniente a las declaradas inadmisibles serán notificadas al denunciante para que en el plazo no mayor de tres días hábiles pueda subsanar las omisiones a que hubiere lugar.

*d) La Subcomisión de Acusaciones Constitucionales presentará su informe de calificación a la Presidencia de la Comisión Permanente. Ésta aprobará, sobre la base del informe de calificación y con la mayoría de sus miembros presentes, el plazo dentro del cual la Subcomisión de Acusaciones Constitucionales realizará la investigación y presentará su informe, el cual no podrá ser mayor de quince (15) días hábiles, prorrogable por el término que disponga la Comisión Permanente por una sola vez. Excepcionalmente, se podrá fijar un plazo mayor cuando el proceso a investigarse sea susceptible de acumulación con otra u otras denuncias constitucionales.*

*El plazo antes referido se computa a partir del día siguiente de la sesión en la que el pleno de la Subcomisión de Acusaciones Constitucionales toma conocimiento de la notificación del plazo acordado por la Comisión Permanente.*

Respecto de este artículo, el Tribunal Constitucional se pronunció en la sentencia número 006-2003, del 1 de diciembre del 2003, interpuesta por 65 congresistas de la República, quienes aducían que el inciso j) suponía un desconocimiento de la institución de la inmunidad parlamentaria y que vulnera los artículos 93, 99 y 100 de la Constitución.

Por otra parte, especificó que en aplicación del antejuicio político solo se realiza por delitos funcionales, indistintamente de quien haya formulado la denuncia, máxime si ha sido tramitada con arreglo a lo dispuesto en lo establecido en el artículo 16 del reglamento del congreso. A tenor de este supuesto, el Congreso es quien debe dar inicio a la investigación acorde a lo dispuesto en el artículo 89 del citado reglamento, a fin de establecer si corresponde o no la formación a causa, y, posteriormente levantar o no la prerrogativa del parlamentario. Entiéndase a la inmunidad no como a la que se menciona en el artículo 93, sino como una gracia otorgada por el artículo 99 de la Constitución Política de 1993.

#### 1.3.4.1 La inmunidad como materia interviniente dentro del antejuicio

Es definida por García (2008) como:

“La prerrogativa de la que goza un alto funcionario sea ministro, congresistas, magistrados del Tribunal Constitucional, etc.; para que pueda desempeñar sus labores de forma adecuada; es decir, sin que la interposición de demandas o denuncias, con fundamento o sin él, no obstaculicen el normal desenvolvimiento de sus funciones”. (p.6)

La inmunidad en algunos casos se entiende como un mecanismo que propicia la impunidad, utilizándose como un instrumento para favorecer y facilitar el mejor desarrollo de las importantes tareas de un funcionario público de tan alto nivel.

Al respecto, el Tribunal Constitucional, estableció su análisis bajo los siguientes criterios:

Que, en el proceso del levantamiento de inmunidad, el Congreso no tiene un rol acusador, más bien comprueba la falta de materia política de la acusación. Por ello, es desarrollado en el artículo 93 de la Constitución, así como en el artículo 16 del reglamento del congreso. Este procedimiento regulado por los artículos 93 de la Constitución y 16 del reglamento del Congreso solo es de aplicación en consideración a delitos comunes.

Sin embargo, García (citado por Zegarra, 2016) revela que “los altos funcionarios gozan del privilegio de la inmunidad, es que resulta es preciso un procedimiento de acusación constitucional antejuicio para examinar en cada caso concreto si hay indicios suficientes jurídico-políticos que hagan razonable el levantamiento del fuero de este funcionario y se pueda iniciar el proceso penal correspondiente”. (p.3)

Se advierte entonces que nos encontramos frente a “una garantía procesal penal de carácter político de la que son titulares los cuerpos legislativos de un Estado a favor de sus miembros, de forma tal que estos no puedan ser detenidos ni procesados penalmente, sin la aprobación previa del Parlamento, cuyo es prevenir las detenciones o procesos penales que, sobre bases estrictamente políticas, pretendan perturbar el debido funcionamiento del Congreso o alterar su conformación. Una vez determinada la ausencia de toda motivación política en la acusación, el Congreso tiene el deber de levantar la inmunidad al imputado”. (p.4)

Esboza además que:

“El antejuicio es el procedimiento idóneo para el levantamiento de la inmunidad por la comisión de los delitos de función. Y en este sentido en el caso de delitos comunes tales como homicidio, violación sexual, etc.; no es necesaria ni la denuncia constitucional ni el procedimiento de acusación constitucional basta que el Congreso acuerde de manera expeditiva el levantamiento de la inmunidad. El antejuicio procede como antesala para el procesamiento penal de los Altos Funcionarios del Estado por la presunta comisión de delitos funcionales previstos en el Código Penal”. (p.6)

Asimismo, en el fundamento 5 de la Sentencia Expediente Número 0006-2003-AIITC, Lima se aprecia que “los Congresistas gozan también de la inmunidad

parlamentaria prevista en el último párrafo del artículo 93 de la Constitución y cuyo procedimiento de levantamiento se encuentra regulado en el artículo 16 del Reglamento del Congreso”.

### 1.3.5 Derecho Comparado

#### 1.3.5.1 Derecho comparado latinoamericano

##### a) Argentina

La Constitución Nacional de Argentina vigente desde el 22 de agosto del 1994 el juicio político al que denominan también juicio público para los más altos miembros del gobierno y de su judicatura. El tratamiento de esta figura se relaciona el impeachment y es muy similar a lo establecido por la Constitución Federal norteamericana de 1787, en la norma fundamental argentina, se establece en su Artículo 53 las atribuciones que posee la cámara de diputados de acusación ante el senado en la cual se puede sancionar la potestad de ellos con lo siguiente; y se ejerce el derecho de acusación ante el senado al presidente vicepresidente jefe de gabinete de ministros a los ministros y a los miembros de la Corte Suprema en las causas que se pueda determinar su responsabilidad por mal desempeño o por delito en el ejercicio de sus funciones.

Asimismo, en el artículo 59 de este texto constitucional se expresa que el senado tiene la potestad de juzgar en juicio público a los acusados por la cámara Diputados, para este acto es necesario prestar juramento, el senado será presidido por el presidente de la Corte Suprema. Finalmente se establece en el artículo 115 de que los jueces de tribunales inferiores de la nación serán removidos por causales expresadas en el artículo 53 por el juicio político, todo ello dirigido por un Jurado de Enjuiciamiento integrado por congresistas magistrados y abogados de matrícula Federal. El fallo de este colegiado será irrecurrible y no tendrá más efecto más que el destituir al acusado sin embargo este último quedará sujeto a una acusación juicio y Castigo conforme a las leyes ante los tribunales ordinarios. Por el contrario, corresponderá archivar todo lo actuado y en su caso reponer al juez suspendido. En caso de que transcurrir es en 180 días contados a partir de la decisión de abrir el procedimiento de remoción sin que necesariamente haya sido dictado el fallo.

##### a) Bolivia

En la Constitución Política de la República de Bolivia vigente desde 1967 también se establece la figura del juicio político la cual reserva para los más importantes miembros del gobierno y de la judicatura, así como para otros titulares de algunos organismos constitucionalmente autónomos. Por ello se señala en el inciso tercero del artículo 62 que corresponde la Cámara de Diputados acusar ante el Senado a los ministros de la Corte Suprema, magistrados del Tribunal Constitucional a los consejeros de la judicatura y al Fiscal General de la República por delitos cometidos en el ejercicio sus funciones. (parr.3)

Por otra parte, el inciso primero del artículo 66 señala como atribuciones de la Cámara de Senadores tomará conocimiento de las acusaciones hechas por la Cámara de Diputados a los ministros de la Corte Suprema, Magistrados del tribunal Constitucional, consejeros de la judicatura y Fiscal General de la República conforme a la Constitución y a la ley.

De igual manera el artículo 66 señala expresamente que el Senado juzgará a estos altos funcionarios en una única instancia y les impondrá una sanción y responsabilidad correspondientes por la acusación de la cámara de diputados motivada por la denuncia de cualquier ciudadano. Finalmente, el Senado adoptará una decisión con el voto de los dos tercios de los miembros presentes.

#### b) Brasil

En la Constitución de la República federativa de Brasil de 1988 se contempla la figura del juicio político en sus artículos 51 y 52 para sus miembros del gobierno judicatura y organismos constitucionalmente autónomos. En tal sentido le compete sólo a la cámara de diputados la autorización por los dos tercios de sus miembros a la instauración de un procedimiento en contra el presidente de la república su vicepresidente y los ministros de estado.

Respecto del Senado Federal a este le compete privativamente procesar y juzgar al presidente, vicepresidente de la República en delitos de responsabilidad, así como a los Ministros de Estado en los delitos de la misma naturaleza conexa con ellos. Y, en segundo lugar, a los ministros del Supremo Tribunal Federal, Procurador general de la República y el Abogado General de la Unión en los Delitos de Responsabilidad.

### c) Chile

En la Constitución de la República de Chile de 1980 se establece el Juicio Político en el artículo 48, donde se expresan las atribuciones exclusivas de la Cámara de Diputados, detallando que la acusación se tramitará conforme a la Ley Orgánica Constitucional.

Las acusaciones referidas se podrán interponer mientras el afectado está en funciones o nuestros meses siguientes a la expiración de su cargo una vez interpuesta la acusación el afectado no puede ausentarse del país sin permiso de la cámara y no podrá hacerlo, en caso alguno si la acusación estuviera aprobada por ella. Para declarar que ha lugar la acusación en contra el presidente de la República es necesario tener el voto de la mayoría de los diputados en ejercicio. Los demás casos se requerirán el voto de la mayoría de los diputados presentes y el acusado quedará suspendido de sus funciones desde el momento en que la Cámara así lo declaré.

### e) Colombia

La Constitución Política de Colombia de 1991 también se considera la figura del Juicio Político para los Altos Miembros del Gobierno, la Judicatura y organismos constitucionalmente autónomos, esta acusación es planteada por la Cámara de representantes al Senado.

Así en el artículo 178 de este texto constitucional se ha señalado como una atribución especial de la Cámara de Representantes el acusar ante el senado cuando hubiere causas funcionales el Presidente de la República o en quién haga sus veces, a los magistrados de la Corte Suprema de Justicia de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado a los miembros del Consejo Superior de Judicatura al Fiscal General de la Nación , al Procurador General de la Nación y el Contralor General de la República.

Por otra parte, en el artículo 174 se establece que le corresponde al Senado conocer las acusaciones que se formulen ante la cámara de representantes contra estos Altos Funcionarios, de igual forma en el artículo 175 se señala el procedimiento de los juicios que se deben de seguir ante el Senado en



observación de las reglas de acuerdo a los delitos cometidos en el ejercicio funciones

f) Costa Rica

La Constitución Política de 1949, prevé la figura del antejuicio para las Altas Autoridades del Estado, así en el artículo 121° se expresa que es atribución exclusiva de la Asamblea Legislativa el admitir o no acusaciones que se interpongan contra quienes ejerzan la Presidencia de la República, de igual forma para vicepresidentes, miembros de Supremos Poderes y ministros. Si obtenían las dos terceras partes de votos del total de la Asamblea, se ponen a disposición de la Corte Suprema para iniciar su juzgamiento.

g) Ecuador

La Constitución Política del Ecuador de 1998 regula la figura del Juicio Político para miembros del gobierno y titulares de determinados organismos constitucionales, encontrándose estipulando en el artículo 130 inciso número 10 , el modelo de antejuicio y el cual se indica que es deber y atribución del unicameral de Congreso Nacional autorizar con votación de las dos terceras partes de integrantes el enjuiciamiento penal al presidente y vicepresidente de la República con el juez competente lo solicite de forma fundada.

El presidente y vicepresidente de la República podrán ser enjuiciados políticamente por comisión de delitos contra la seguridad del estado o delitos de concusión, cohecho peculado, enriquecimiento ilícito.

La censura y demás destitución podrán resolverse con el voto conforme de dos terceras partes de los integrantes del Congreso no siendo necesario el enjuiciamiento penal para iniciar este proceso los demás funcionarios referidos en este numeral podrán ser enjuiciados políticamente por infracciones constitucionales cometidas en el desempeño de su cargo. Asimismo, la censura producir alimentación de funcionarios algo en el caso de los ministros de estado cuya permanencia en el cargo corresponder a decidir la al presidente de la república.

h) Guatemala

La Constitución de Guatemala del año 1985, advierte un modelo de antejuicio para los integrantes del Gobierno, así como para aquellos de mayor grado en judicatura ordinaria como en los demás organismos constitucionales, tal y como se aprecia en el artículo 165°, donde se requiere del voto favorable de las dos terceras partes del número total de diputados que integran el Congreso para determinar si hay formación de causa contra el Presidente y Vicepresidente de la República, Magistrados de la Corte Suprema , Tribunal Supremo Electoral , Ministros, encargados de Despacho, Secretarios de Presidencia de la República, Subsecretarios, Fiscal General y Procurador de la Nación.

i) México

En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 la figura del juicio encuentra su desarrollo en los artículos 110, 111 y 112, advirtiendo quiénes son los sujetos sometidos a Juicio Político, incluyendo dentro de ellos a los Ministros de la Suprema Corte de la Nación, Consejero de Judicatura Federal, Secretario de despacho, Jefe de departamento administrativo, Diputados de Distrito Federal, Jefe de Gobierno, Procurador General de la República, Magistrados de Circuito Federal, Consejeros de Judicaturas, Consejeros Electorales, entre otros.

Las funciones consistían en la destitución del servidor público y en su inhabilitación para el desempeño de funciones en cargos o comisiones de cualquier naturaleza relacionada al servicio público.

j) Panamá

La figura del Juicio Político en la Constitución de la República de Panamá se regula en el Artículo 154, desarrollando los procedimientos adecuados en los casos de acusaciones o denuncias que se presenten contra presidente de la República, Magistrados de la Corte Suprema, así como el juzgamiento por actos ejecutados en el ejercicio de sus funciones o en perjuicio del libre funcionamiento del Poder Público, a la Constitución o a las leyes. Por otra parte, también contempla un modelo de antejuicio para los miembros de asamblea legislativa.

k) República Dominicana

Se establece en el artículo 26 de su Constitución un modelo de Juicio político para los funcionarios públicos elegidos, siendo que en su Artículo 26 expresamente se indica que es atribución de la Cámara de Diputados quién debe acusar ante el senado a cualquier funcionario público elegido por un período determinado.

#### l) Uruguay

En la Constitución Política de la República Oriental del Uruguay de 1967 se desarrolla la figura del juicio político en los artículos 93 y 102 de acuerdo a al derecho exclusivo que tiene la Cámara de Senadores, siendo la única facultada para acusar al presidente y vicepresidente de la República y Ministro de Estado por la violación de la Constitución o la comisión de delitos graves.

### 1.3.5.2 En otras legislaciones

#### a) Alemania

En la Constitución de Alemania o la también conocida como Ley Fundamental de Bonn, contempla la figura del antejuicio exclusivamente para casos del Presidente Federal y miembros de Bundestag. Pero en lo que respecta demás miembros del Gobierno Federal no gozaban de aquel privilegio funcional. Por ello, en el artículo 61° se regula la acusación del Presidente Federal ante el Tribunal Federal Constitucional, y si este organismo comprobaba la culpabilidad del funcionario, podrá ser separado del cargo.

#### b) Estados Unidos

Según Bronfman (citado por Congreso de la República del Perú, 2015) “El impeachment inglés se extendió a las colonias, pero su práctica adoptó características y dimensiones distintas a las de su origen. Los autores de la Constitución Federal de los Estados Unidos conocían la experiencia colonial del impeachment bajo el reinado inglés, su poder como instrumento político y los riesgos que implicaba, de ahí que optaron por el establecimiento de un mecanismo de destitución dotado de barreras formales y sustantivas que impidiesen su utilización como herramienta para la primacía del Congreso”. (p.3) Bresser (2011) esboza:

“For a time there was legislation enabling the Attorney General to appoint a "special prosecutor" with the power to recommend impeachments to Congress, but dissatisfaction with the power of such an unchecked independent counsel led to the expiration of the authorizing statute. Even the most famous "independent counsel," Judge Kenneth Starr, who recommended the impeachment of President William Jefferson Clinton to Congress, had consistently argued against the practice of appointing such independent counsels”. (parr.11)

“Durante un tiempo hubo legislación que permitía al Fiscal General nombrar a un "fiscal especial" con el poder de recomendar las acusaciones al Congreso, pero la insatisfacción con el poder de un abogado independiente sin control llevó a la expiración del estatuto autorizante. Incluso el "abogado independiente" más famoso, el juez Kenneth Starr, que recomendó la destitución del presidente

William Jefferson Clinton al Congreso, había argumentado constantemente en contra de la práctica de nombrar tales consejos independientes”. (p. 3)

c) España

“Se estableció un modelo de antejuicio en la Constitución de 1978 para miembros del Gobierno y Cortes Generales, es decir para Diputados y miembros del Senado. Por ello, el apartado segundo del artículo 102 estipula el requisito de la acusación parlamentaria contra el presidente y los demás miembros del gobierno en casos de traición o cualquier delito en contra del Estado en pleno ejercicio de sus funciones”.

d) Italia

La Constitución de Italia, publicada en diciembre de 1947, determina las formas de antejuicio para el presidente de la República y para los miembros del Gobierno y del Parlamento en su artículo 87. Tal cual, en el caso alemán, el presidente de la República Italiana desempeña funciones protocolares, y la política general del gobierno de ese país es desempeñada por el presidente del Consejo de Ministros.

1.3.6 Afectación de la institución del antejuicio político a la teoría de separación de poderes

Ferrero (citado por Malpartida, 2012) menciona que la Teoría de la División de Poderes es inherente al constitucionalismo, porque en ello radica su importancia. Lo que se denomina separación de poderes, no es más que el reconocimiento de que por una parte el Estado tiene que cumplir determinadas funciones y, por otra, los destinatarios del poder resultan beneficiados si su desempeño es realizado por diferentes órganos, es decir que la libertad es el telos ideológico de la separación de poderes, especifica Loewenstein(...) “La separación de poderes, disipa el teórico, no es sino la forma clásica de manifestar la necesidad de controlar y distribuir respectivamente el ejercicio del poder político”. (p.13)

..

En la teoría de la separación de los poderes del Estado, Montesquieu (citado por Fuentes, 2011) advierte que “la distribución jurídica de las funciones

ejecutiva, legislativa y judicial sólo podía restringir el uso arbitrario del poder para salvaguardar la libertad y los derechos de los ciudadanos, si se concertaba con otro principio basado en su distribución social. Debido a ello, describe un modelo institucional en el que la pluralidad de una sociedad estamental se integra a los Poderes del Estado”. (p.47)

Por otra parte, especifica que “los debates posteriores que dieron vida a las constituciones modernas, debates reconocidamente deudores de la teoría de Montesquieu, se centraron en el principio de distribución jurídica, transformándolo en un pilar fundamental en la organización y crecimiento de los Estados”.

De lo esbozado por Fuentes, se infiere que la regulación actual en el artículo 100 de la Constitución Política de 1993, contraviene la teoría de separación de poderes postulada por Montesquieu en el siglo XVIII y, en relación con este trabajo de investigación, debido a que vulnera la autonomía y las atribuciones del Ministerio Público; desarrollados respectivamente en el artículo 158 y artículo 159, incisos 1, 2,4 y 5 de la Constitución Política del Perú.

#### 1.3.7 El Ministerio Público

El Ministerio Público se ha creado con el fin de fortalecer el Estado de Derecho, siendo el órgano encargado de representar a la sociedad frente a los procesos judiciales donde sea involucrada. Su labor resulta sumamente importante para una correcta administración de justicia y así, reprimir de forma inmediata y oportuna los actos contrarios a la Ley.

Desde su evolución legislativa dentro del Estado peruano, constitucionalmente no fue regulada su actividad hasta la Constitución de 1979 y de acuerdo con su Ley Orgánica y a la Constitución Política de 1993.

##### 1.3.7.1 El Ministerio Público como órgano autónomo

Rusconi (como se citó en Cubas, 2015) expuso que “en el artículo 250 de la Constitución Política de 1979 se estableció las atribuciones del Ministerio Público como organismo autónomo y jerárquicamente organizado, siendo entre otras las siguientes; como promover de oficio o a petición de parte la acción de la justicia en defensa de la legalidad, de los derechos ciudadanos y de los intereses públicos tutelados por la ley, así como la Defensa de la Legalidad,

derechos de los ciudadanos y los intereses públicos, la representación de la sociedad en los juicios y velar por el interés social, la persecución del delito y velar por la independencia de los órganos jurisdiccionales y la correcta administración de justicia”. (p.1)

Es necesario plasmar lo dicho por el autor Cubas, a pesar de ser un artículo del año 2004, debido a que hasta la actualidad se considera como un gran referente que desarrolla a la autonomía y atribuciones del Ministerio Público.

En 1981, fue promulgada la Ley Orgánica del Ministerio Público, por Decreto Legislativo N° 52, cuyos artículos 11 y 14 reconocen al Fiscal como el Titular de la acción penal y de la carga de la prueba. Asimismo, se plasmaron las disposiciones concernientes a la estructura y funcionamiento; a pesar de su implementación y desarrollo no se encuentran acorde con las previsiones constitucionales y no se realizaron mayores esfuerzos por otorgarle una organización propia que le permita cumplir idóneamente sus funciones, a pesar de distan de las funciones del Poder Judicial.

Por otra parte, Cubas (2015) afirmó:

“El Ministerio Público, ubicado institucionalmente como organismo autónomo, sentó las bases para establecer un nuevo sistema procesal penal de carácter acusatorio, en el rae las funciones de persecución y de decisión están separadas. En 1981 se promulgó su Ley Orgánica, por Decreto Legislativo N° 052 cuyos artículos 11 y 14 reconocen al Fiscal como Titular del Ejercicio de la Acción Penal y de la carga de la prueba. Además, con las disposiciones sobre su estructura y funcionamiento; pero su implementación y desarrollo no estuvieron de acuerdo con las previsiones constitucionales. No se hizo ningún esfuerzo por dotarlo de una organización propia que le permitiera cumplir cabalmente sus funciones, pese a que estas se diferencian claramente de las del Poder Judicial, continuó conservando su antigua estructura de órgano dependiente de este, que la mantiene hasta ahora, en los distritos judiciales en los que aún no se implementa la reforma”. (p.63)

Esta institución tiene dos décadas en vigencia velando por el cumplimiento de los derechos fundamentales de las personas. Es dirigida por el Fiscal de la

Nación, quien se encarga de velar el óptimo desempeño de la administración de justicia y por la independencia de los órganos jurisdiccionales, tiene funciones claramente diferenciadas.

Actualmente en la Constitución de 1993, se establece:

Artículo 158. *Autonomía del Ministerio Público.*

*“El Ministerio Público es autónomo (...)”*

Al respecto Cubas (2015) expresa que “El Ministerio Público ubicado institucionalmente como organismo autónomo, ha sentado las bases para establecer un nuevo sistema procesal penal de carácter acusatorio en el que las funciones de persecución y decisión se encuentran separadas (...). Por otra parte, en su Ley Orgánica, aprobada por Decreto Legislativo N° 052 cuyos artículos 11 y 14 establecen como Titular del Ejercicio de la Acción Penal al Fiscal y de la carga de la prueba”. (p. 61)

#### 1.3.7.2 Funciones del Ministerio Público

En concordancia con lo dispuesto en la Ley Orgánica del Ministerio Público:

Artículo 1.- Función

*“El Ministerio Público es el organismo autónomo el Estado que tiene como funciones principales la defensa de la legalidad, los derechos ciudadanos y los intereses públicos, la representación de la sociedad en juicio, para los efectos de defender a la familia, a los menores e incapaces y el interés social, así como para velar por la moral pública; la persecución del delito y la reparación civil. También velará por la prevención del delito dentro de las limitaciones que resultan de la presente ley y por la independencia de los órganos judiciales y la recta administración de justicia y las demás que le señalan la Constitución Política del Perú y el ordenamiento jurídico de la Nación”. (Ley Orgánica del Ministerio Público).*

(Galvez, 2010) esboza que, entre las atribuciones y facultades del Ministerio Público, en lo concerniente al ejercicio del actuar fiscal, le corresponde:



## 1. Realizar investigaciones contra funcionarios con prerrogativa de Antejuiicio Constitucional

Conforme al artículo 2 inciso 24 literal d) le corresponde al Ministerio Público, dirigir las investigaciones preliminares al procedimiento de acusación constitucional por la presunta comisión de delitos de función atribuidos a los funcionarios del Estado. Todo ello a tenor de lo establecido en el artículo 99 de la Constitución Política de 1993, estableciendo investigación por infracción a la Constitución y por todo delito cometido en ejercicio de sus funciones a el presidente de la República, Congresistas, Ministros de Estado, miembros de Tribunal Constitucional, miembros de Consejo Nacional de la Magistratura, Vocales de Corte Suprema, fiscales supremos, Defensor del Pueblo y Contralor General.

## 2. Formular denuncias constitucionales

Una vez reunidos los elementos de convicción suficientes en la etapa de investigación preliminar llevada a cabo por la Fiscalía de la Nación, se formula la denuncia constitucional. La misma, a divergencia de las denuncias penales, no se interpone ante el órgano jurisdiccional sino ante el Congreso, conforme a lo dispuesto en el Reglamento de dicho Poder del Estado, disponiendo que se realiza el antejuiicio político al alto funcionario público denunciado en instancia constitucional a través del Proceso de Acusación Constitucional previsto en el artículo 89 del Reglamento con la participación de la respectiva Subcomisión Acusadora de la Comisión Permanente y Pleno del Congreso, que dicta una resolución acusatoria de contenido penal en la cual se declara que hay lugar a la formación de causa penal.

Dicha resolución contiene los hechos objeto de investigación y la tipificación del delito atribuido, no pudiendo ser modificado por el Fiscal de la Nación al formular la denuncia ante la Corte Suprema, ni el Vocal Instructor al dictar el correspondiente auto de apertura de instrucción, tal y como se establece en el artículo 100 de nuestra Carta Magna. En relación con esta en el Expediente N° 0006-2003/AI/TC, el Tribunal Constitucional exhorta al Congreso a fin de que este realice una modificatoria al artículo 100 de la Constitución, puesto que a su criterio considera que se interpone ante la independencia y autonomía del Poder Judicial y Ministerio Público.

### 3. Formular denuncias penales contra funcionarios

Cuando el Pleno del Congreso de la República expide la resolución en la que se concluye que hay mérito para la formación de causa penal, remite los actuados a la Fiscalía de la Nación y ésta la adecua a la actuación del Congreso, formalizando la denuncia penal ante la Corte Suprema, conforme al artículo 100 de la Constitución Política, la misma que es concordante con el inciso 2 del artículo 2 del 66 de la Ley Orgánica del Ministerio Público aprobada por D.L 052. Tanto en la formalización de la denuncia como en el auto apertorio de instrucción, se deben respetar los términos de la acusación del Congreso. Además, el plazo que tiene el Ministerio Público para formalizar la denuncia penal es de cinco días según Reglamento del Congreso.

#### 1.3.7.3 Atribuciones del Ministerio Público

Las mismas que se encuentran contenidas en la Constitución Política de 1993.

Artículo 159.- Corresponde al Ministerio Público

- 1. “Promover de oficio, o a petición de parte, la acción judicial en defensa de la legalidad y de los intereses públicos tutelados por el derecho.*
- 2. Velar por la independencia de los órganos jurisdiccionales y por la recta administración de justicia. (...)*
- 4. Conducir desde su inicio la investigación del delito. (...)*
- 5. Ejercitar la acción penal de oficio o a petición de parte”.*

Para la comprensión de este apartado 1 se debe tener en cuenta lo dispuesto en el artículo 1 de la Ley Orgánica del Ministerio Público. Las atribuciones descritas en el párrafo anterior no son únicas, sin embargo, para la consecución de este trabajo de investigación se han tenido a bien desarrollar estas cuatro a razón de que se ven vulneradas por lo dispuesto quinto párrafo del artículo 100 de nuestra Constitución Política. El Ministerio Público tiene expresamente delegada la defensa de la legalidad, consolidándose como una institución que garantiza la tutela de los derechos fundamentales. Por ello está autorizado a ejercitar las acciones necesarias para el cumplimiento de sus funciones.

El inciso 2 de este artículo otorga al Ministerio Público la responsabilidad de velar por la independencia de los órganos jurisdiccionales y por la correcta administración de justicia, resultando sumamente importante premunir de autonomía al Ministerio Público. Sin embargo, al realizar el análisis en paralelo con el quinto párrafo del artículo 100 de nuestra Carta Magna, se advierte entonces una yuxtaposición a sus facultades constitucionales.

El inciso 4 dispone la conducción de la investigación del delito a cargo del Ministerio Público, de modo que, en el Nuevo Código Procesal Penal, específicamente en el artículo 91 se establece que la etapa de investigación tiene por finalidad recabar las pruebas necesarias que le permitan al Fiscal discernir si formula o no acusación. En el artículo mencionado también se hace referencia a aquellas instituciones y cuerpos especializados que aportan medios útiles para el esclarecimiento de hechos materia de investigación por parte del Fiscal. Las instituciones públicas y/o privadas están obligadas a proporcionar la información necesaria en el momento que sea requerido por la sede fiscal.

Al respecto, (Borea, 2016) expresa que “con este esquema el Ministerio Público adquiere una mayor responsabilidad con la sociedad. Si sus miembros no están capacitados muchos de los delitos cometidos van a quedar impunes”. (p. 977)

Finalmente, en el inciso 5 se esboza que el Ministerio Público es el titular de la acción penal y esto es, una consecuencia de la actividad acusatoria que ejerce el Ministerio Público, la cual se manifiesta en el proceso penal. A razón de ello, (Borea, 2016) explica que “esta competencia para iniciar la acción penal fue encargada tanto para el artículo 250 inciso 5 in fine de la Constitución de 1979, cuanto por el inciso 5 de la Constitución de 1993”. (p. 978)

En un panorama más amplio, se arriba a la conclusión de que el ejercicio de la acción penal recae exclusivamente en el Ministerio Público, la misma que se condice con el principio de independencia absoluta diseñado para este organismo, refrendado por su Ley Orgánica.

#### 1.3.10 Vulneración de las actuaciones del Ministerio Público

Sobre la última parte del artículo 100 de la Constitución actual García (2008) señala que “(...) Los términos de la denuncia fiscal y del auto apertorio de instrucción no pueden exceder ni reducir los términos de la acusación del

Congreso". En la línea de ideas, si la misma Constitución señala que el Ministerio Público es el titular de la acción penal, esta restricción de su actuación es irrazonable, ya que es este órgano es idóneo para calificar y valorar la comisión de un delito y formular la denuncia respectiva al Poder Judicial, no así el Congreso, que no tiene atribuciones jurisdiccionales. (p.9)

De decidirse en el procedimiento de la acusación constitucional que hay lugar a la formulación de una causa por la presunta comisión de un delito en ejercicio de las funciones, ésta debe limitarse a permitir el procesamiento penal del funcionario público.

Por su parte Silva y Valdiviezo (2018) expresan que:

"En efecto, desde la entrada en vigor del nuevo modelo procesal penal, le corresponde al Ministerio Público ser el que vela para que su funcionamiento sea el óptimo". (p. 60)

Asimismo, agregan que Frisahncho (2012) le ha atribuido tres tareas, la primera consiste en colaborar de forma decisiva para la eliminación de todo rasgo inquisitivo en el proceso peruano; en segundo lugar, les otorga el poder de impulsar el trabajo medular del sistema acusatorio adversarial, y tercero, su deber de intervenir en la protección y promoción de los intereses de la víctima. (p. 428)

Visto entonces la importancia del Ministerio Público en este nuevo modelo procesal, corresponde ahora analizar su autonomía, para lo cual nos vamos a valer de la sentencia recaída en el expediente N° 6204-2006- PHC/TC, en donde se señala:

"Al respecto, el Tribunal Constitucional debe precisar que si bien la Constitución, en su artículo 138º, reconoce al Ministerio Público como un órgano autónomo, es obvio que tal autonomía sólo puede tener su correlato en la realidad si es que se garantiza también su independencia. Tal independencia y autonomía, por tanto, deben ser entendidas desde dos perspectivas. En primer lugar, considerando al Ministerio Público como un órgano constitucional independiente frente a las injerencias que pudieran provenir de los demás poderes y órganos del Estado, así como

de los poderes privados. En segundo lugar, su autonomía ha de ser entendida en relación con cada uno de los fiscales en tanto representantes de su institución, cual quiera que sea su grado debido a las facultades previstas y delimitadas en la Constitución y en la ley. (Fundamento 12)

Revelan además que:

“Vemos entonces que la autonomía de presente en los fiscales que conforman en su totalidad el Ministerio Público, lo que les garantiza la independencia de poder investigar y llegar a las conclusiones que ellos crean es la correcta para el caso específico. Pero esto ya nos lleva a hacer mención a dos tipos de autonomías, la externa y la interna. A ellas se refiere el Tribunal del modo siguiente:

(...) “Los fiscales, individualmente considerados y cual quiera que sea su categoría dentro de la estructura organizativa del Ministerio Público gozan de autonomía externa, es decir, en relación con los demás poderes y órganos constitucionales del Estado. Pero también es necesario que se reconozca su autonomía interna, lo cual implica que las funciones que desempeñan conforme a derecho han de realizarse dentro de un marco exento de intervenciones ilegítimas de parte de otros funcionarios o particulares, e incluso de fiscales de mayor jerarquía (Fundamento 14)”.

Tal y cual expresa Chanamé (2015) “Corresponde al Ministerio Público a través de los siete incisos contenidos en el Artículo 159, lo importante es distinguir cuales son las atribuciones que posee para desempeñarse como celadores de la obediencia de leyes”. (p.1049)

Entonces será el Ministerio Público quien valore los méritos de la causa y decida si hay lugar o no a una denuncia. Todo ello bajo el entendido de que el Congreso no es una instancia jurisdiccional y lo único que puede hacer es permitir o no el procesamiento de un funcionario público por la comisión de delitos funcionales. En igual sentido, el Poder Judicial no debe verse limitado, al momento de dictar el auto apertorio de instrucción, a los términos de la acusación del Congreso, ya que es éste y no el último el que ejerce la función jurisdiccional y sanciona las conductas contrarias al Derecho con carácter definitivo.

En este orden de ideas, es necesario especificar que, en la Ley Orgánica del Ministerio Público, se establece lo siguiente:

Artículo 5.- Autonomía funcional

*“Los Fiscales actúan independientemente en el ejercicio de sus atribuciones, las que desempeñarán según su propio criterio y en la forma que estimen más arreglada a los fines de su institución. Siendo un cuerpo jerárquicamente organizado deben sujetarse a las instrucciones que pudieren impartirles sus superiores”. (Ley Orgánica del Ministerio Público).*

De lo descrito en el párrafo anterior se desprende que los principios, sobre los cuales se rige el actuar del Ministerio Público, se relacionan a su naturaleza jurídica y sus funciones constitucionales, destacando a la autonomía, independencia, jerarquía y defensa de la legalidad.

Prosiguiendo con lo esbozado por Chanamé (2015) éste cita a dos connotados juristas para hacer ver la importancia y autonomía del Ministerio Público. Así, según Alsina se trata de “una magistratura particular, que, si bien no forma parte del mismo, colabora con él en la tarea de administrar justicia, y cuya principal función consiste en velar por el cumplimiento de las disposiciones que afecten el interés general”. Aquí se nota con claridad las dos características antes mencionadas. Ahora bien, en la cita de Ramírez se resalta más la importancia del Ministerio Público cuando lo define como “el cuerpo de magistrados que tienen por misión la defensa de los intereses de la sociedad y de los incapaces”. (p. 910)

Al respecto, Sánchez (citado por Hurtado, 2009) explica que “el Tribunal Constitucional precisa que si bien la Constitución, en su artículo 158, reconoce al Ministerio Público como órgano autónomo, es obvio que tal autonomía solo puede tener su correlato en la realidad si es que se garantiza también su independencia. Tal independencia y autonomía, por tanto, deben ser entendidas desde dos perspectivas. En primer lugar, considerando al Ministerio Público como un órgano constitucional independiente frente a las injerencias de los demás poderes y órganos del Estado, así como de los poderes privados. En segundo lugar, su autonomía ha de ser entendida en relación con cada uno de

los fiscales en tanto representantes de su institución, cualquiera que sea su grado debido a las facultades previstas y delimitadas en la Constitución y en la ley”. (p.223)

A propósito del Principio de autonomía e independencia, el Tribunal Constitucional, precisó en el Exp. N. 6204-2006-PHC/TC, Loreto, del 09 de agosto de 2006, caso Chávez Sibina, señalando en su fundamento catorce:

“En este supuesto, los fiscales, individualmente considerados y cualquiera que sea su categoría dentro de la estructura organizativa del Ministerio Público gozan de autonomía externa, es decir, en relación con los demás poderes y órganos constitucionales del Estado. Pero también es necesario que se reconozca su autonomía interna, lo cual implica que las funciones que desempeñan conforme a derecho han de realizarse dentro de un marco exento de intervenciones ilegítimas de parte de otros funcionarios o particulares, e incluso de fiscales de mayor jerarquía”. (p.5)

De lo expresado en el párrafo anterior se evidencia una exigencia por parte de los poderes del Estado, así como de sus autoridades, para no tener injerencia en sus decisiones. Por ello, el Principio de independencia, está asociado con el Principio de autonomía pues dirige la actuación del Ministerio Público, al no depender de ninguna institución del Estado, especialmente del Poder Judicial, más aún si se tiene en cuenta el artículo 158 de la Constitución, el cual establece que el Ministerio Público es autónomo, desde las funciones fiscales hasta el ámbito de gobierno.

Finalmente, el Tribunal Constitucional, concluyó en el Expediente Nro 0006-2003-AI/TC en su fundamento 17, lo siguiente:

*“(…) Este Tribunal considera que no existen criterios razonables que permitan concluir que la prerrogativa del antejuicio deba dar lugar a algún grado de interferencia con la independencia y autonomía de los poderes públicos encargados, por antonomasia, de la persecución e investigación del delito”.*

*Por ello, este Colegiado observa con preocupación lo expuesto en el tercer y quinto párrafo del artículo 100° de la Constitución. El primer*

*párrafo establece: "En caso de resolución acusatoria de contenido penal, el Fiscal de la Nación formula denuncia ante la Corte Suprema en el plazo de cinco días. El Vocal Supremo Penal abre la instrucción correspondiente". Por su parte, el tercero prevé: "Los términos de la denuncia fiscal y del auto apertorio de instrucción no pueden exceder ni reducir los términos de la acusación del Congreso".*

Se advierte entonces que el Tribunal Constitucional, discurre que las disposiciones establecidas en el artículo 100 resultan contrarias al principio de separación de poderes, sin embargo, este principio no puede cuestionar la solidaria cooperación y fiscalización entre ambos poderes públicos. En ese sentido, de ninguna forma puede restringirse la autonomía que le corresponde al Ministerio Público en el desempeño de sus funciones conferidas por el artículo 158 en concordancia con el artículo 159 numerales 1, 2, 4 y 5 conferidas por nuestra Carta Magna.



### 1.3.11 Análisis de Proyecto de Reforma Constitucional

#### Análisis de Proyecto de Ley 3185-2018 –PE

Este proyecto fue presentado por el Poder Ejecutivo sobre la Reforma Constitucional que establece la bicameralidad del Congreso de la República.

Este proyecto de ley fue presentado el 9 de agosto del 2018 ante el Congreso de la República planteando un conjunto de artículos de la Constitución Política vigente para incorporar la Cámara de Senadores dentro de la estructura del Poder Legislativo, para cuyo efecto plantea la modificación de los artículos 99 y 100 de la Constitución Política, los mismos que son materia de investigación en esta tesis, por lo que resulta pertinente manifestar lo siguiente;

Que, el artículo 99 de este proyecto atribuye a la cámara de diputados la facultad de acusar ante la Cámara de Senadores tanto al presidente de la república como a los congresistas y altos funcionarios del estado por infracción a la constitución y por todo delito que cometan en el ejercicio de sus funciones y hasta cinco años después de haber sido cesados en estas. Se aprueba con el voto de la mitad más uno del número legal de miembros de la Cámara.

En el artículo 100 del proyecto establece que corresponde a la Cámara de Senadores, con el voto de los dos tercios del número legal de sus miembros declarar si hay o no lugar a formación de causa a consecuencia de las acusaciones formulada por la Cámara de Diputados, así como suspender o no al funcionario acusado o inhabilitarlo para el ejercicio de la función pública hasta por diez años, o destituirlo de su función sin perjuicio de cualquier otra responsabilidad. El acusado queda en suspenso en el ejercicio de su función y tiene derecho a la defensa. En caso de resolución acusatoria de contenido penal, el fiscal de la nación observa si procede formalizar investigación o formular acusación directa ante la Corte Suprema, en el plazo de cinco días. La sentencia absolutoria en instancia judicial devuelve al acusado sus derechos políticos.

Los términos de la formalización de la investigación preparatoria o de la acusación fiscal no pueden exceder ni reducir los términos de la acusación del Congreso.

Comentario:

Este proyecto de Ley , nuevamente incurre en el mismo error que ha cometido el legislador en el texto de la vigente Constitución Política del Perú, al limitar las atribuciones constitucionales del Ministerio Público cuando en la investigación al alto funcionario público o congresista encuentre la comisión de un ilícito penal distinto a los términos de la acusación del congreso ; razón por la cual no ayuda a transparentar la gestión pública, la labor parlamentaria, la gobernabilidad del país y la lucha contra la corrupción.

#### 1.4 Formulación del Problema

¿De qué manera la regulación del antejuicio político establecido en el artículo 100 de nuestro ordenamiento constitucional, permite la vulneración de las facultades del Ministerio Público en la persecución de ilícitos cometidos por Congresistas?

#### 1.5 Justificación del estudio

La presente investigación se justifica en la problemática existente en relación a la figura del antejuicio, el cual vulnera el Principio de la Separación de poderes al limitar la actuación del Ministerio Público como su autonomía regulada en el artículo 158 y los principios contenidos en el Artículo 159 incisos del 1,2 ,4 y 5.

La regulación de la acusación constitucional contenida en el artículo 99 y juicio político contenido en artículo 100, de nuestra Constitución Política; las cuales son tomadas como una sola figura, a pesar de tener grandes diferencias sustanciales.

Partiendo de esta problemática, ya existente en nuestra legislación, se vuelve aún más importante, el hecho de determinar la falta constitucional en la que incurrió el congresista de la República y, por otro lado, la comisión del ilícito penal en la que se fundamenta la verdadera esencia del antejuicio político.

Esta investigación busca coadyuvar en la construcción de un estado democrático con pleno respeto a la Separación de Poderes, sustento último del estado de derecho.

#### 1.6 Hipótesis

La estructura actual del Antejuicio Político resulta deficiente para sancionar la responsabilidad de los congresistas de la República, puesto que dicha regulación, vulnera la autonomía del Ministerio Público, lo que le impide actuar como titular de la acción penal en la investigación de ilícitos penales.

## 1.7 Objetivos

### 1.7.1. Objetivo General

Demostrar la manera en que la regulación del antejuicio político establecido en el artículo 100° de nuestro ordenamiento constitucional, vulnera las facultades del Ministerio Público en la persecución de ilícitos cometidos por congresistas.

### 1.7.2. Objetivos Específicos

1. Analizar las prerrogativas que posee el Ministerio Público, como ente autónomo de la persecución penal, en específico, a los Congresistas de la República.
2. Demostrar la vulneración de las facultades constitucionales del Ministerio Público en su Autonomía Funcional en relación con el antejuicio político.
3. Proponer una modificación constitucional alternativa, en concordancia con las atribuciones constitucionales del Ministerio Público como titular de la acción penal, cuando los congresistas hayan cometido ilícitos penales.

## II. MÉTODO

### 2.1. Diseño de Investigación

La presente investigación es explicativa, a razón de que se describe un hecho y se explican sus causas. El diseño de la investigación es cuantitativo, ya que comprende una inclusión de hipótesis, variables y población.

### 2.2. Variables, Operacionalización

A continuación, se presentan las siguientes variables:

Vx: Independiente:

La regulación del antejuicio político establecido en el artículo 100° de la Constitución Política Peruana

Vy: Dependiente:

La vulneración de las facultades del Ministerio Público en la persecución de ilícitos cometidos por congresistas.

### 2.2.1. Operacionalización de las Variables

VARIABLES	DEFINICION CONCEPTUAL	DEFINICION OPERACIONAL	DIMENSIONES	INDICADORES	ESCALA DE MEDICIÓN
<p>Variable Dependiente Vy</p> <p>La regulación del antejuicio político establecido en el artículo 100 de la Constitución Política Peruana.</p>	<p>“Es un procedimiento político-jurisdiccional que tiene por objetivo materializar la responsabilidad jurídica de éstos por delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones o por infracciones de la Constitución”.</p> <p>(Paniagua,1997)</p>	<p>El antejuicio político no tiene por finalidad el castigo de los delincuentes, sino la protección del Estado. Lo que se busca en el juicio político es retirar el poder a quien está haciendo un mal uso de él, es indigno de él, e impedir, por otro lado, que éste pueda volver a retomarlo en el futuro.</p>	<p>Normatividad peruana</p> <p>Legislación comparada.</p> <p>Jurisprudencia</p> <p>Tesis o Tesinas</p> <p>Operadores jurídicos</p>	<p>La Constitución Política del Perú.</p> <p>Código Penal Peruano.</p> <p>Reglamento de Congreso de la República</p> <p>Sentencias del Tribunal Constitucional</p> <p>Abogados</p> <p>Fiscales</p>	<p>Nominal</p>

<b>VARIABLES</b>	<b>DEFINICION CONCEPTUAL</b>	<b>DEFINICIÓN OPERACIONAL</b>	<b>DIMENSIONE S</b>	<b>INDICADORES</b>	<b>ESCALA DE MEDICION</b>
Variable Independiente V <sub>x</sub>  La vulneración de las facultades del Ministerio Público en la persecución de ilícitos cometidos por congresistas.	La vulneración a dichas facultades por parte del Congreso de la República sucede cuando éste interfiere en el rol de institución autónoma del Ministerio Público, así como en sus atribuciones, las mismas que son otorgadas por la propia Constitución Política del Perú en sus artículos 158 y 159 incisos 1, 2, 4 y 5 en concordancia con el artículo 1 de la Ley Orgánica del Ministerio Público.	La interferencia del Congreso en la función autónoma y en las atribuciones del Ministerio Público se origina a razón de lo plasmado en el cuarto párrafo del artículo 100 de la Constitución, donde se establece que la investigación en sede fiscal no puede exceder ni reducir los términos de acusación del Congreso, es decir que ésta última institución, no puede modificar o dirigir la investigación de acuerdo a su criterio como titular de la acción penal.	Normatividad peruana  Legislación comparada.  Jurisprudencia  Tesis o Tesinas  Operadores jurídicos	La Constitución Política del Perú.  Código Penal Peruano.  Ley Orgánica del Ministerio Publico  Sentencias del Tribunal Constitucional  Abogados  Fiscales	Nominal

## 2.3 Población y Muestra

En la población de estudio, se ha considerado a todos a los profesionales en derecho que desempeñar la labor de Fiscales especializados en materia penal que tengan relación con el problema y la hipótesis formulada.

### 2.3.1. Población

7703 abogados del Distrito Judicial de Lambayeque. (Fuente: Colegio de abogados de Lambayeque).

229 fiscales del Distrito Fiscal de Lambayeque. (Elaborado por Oficina de Registro y Evaluación de Fiscales. Fuente: Imagen Institucional de MPFN).

### 2.3.2 Muestra

Se está presentando un muestreo selectivo por conveniencia, ya que la presente es una investigación realizada en una ciencia que no es perfecta, es por ello que se ha tenido que elegir un grupo experimental porque no se ha aplicado fórmula para desarrollar este estudio.

10 abogados especializados en materia penal del Distrito Judicial de Lambayeque.

10 fiscales de Tercera Fiscalía Provincial Penal Corporativa del Distrito Fiscal de Lambayeque.

## 2.4 Técnicas e Instrumentos de Recolección de datos

Para el presente trabajo, respecto de los instrumentos de recolección de datos se utilizará un cuestionario, el cual está dirigido a las tres muestras establecidas en la investigación; mencionados en el Ítem 2.3.2.; con lo cual se va a poder determinar el actuar de los operadores de justicia e interesados respecto a la problemática que existe actualmente en la vulneración a las actuaciones del Ministerio Público.

## 2.5. Método de análisis de datos

Con respecto a la presente investigación, el MÉTODO que se ha utilizado para su elaboración y desarrollo es el INDUCTIVO, pues se ha desarrollado en base



a la problemática actual, en este caso, la doctrina y jurisprudencia concerniente al Antejudio Político, así como la autonomía y atribuciones del Ministerio Público, los cuales están debidamente contemplados en la Constitución Política del Perú vigente.

## 2.6. Aspectos Éticos

El presente trabajo de investigación se realizó en base a los aportes teóricos de diferentes autores, los cuales han sido correctamente citados previamente, así como, plasmados en las referencias bibliográficas, las cuales se han basados netamente en las normas APA.

Asimismo, los resultados obtenidos a través de esta investigación se han realizado de una manera clara y concisa; basándose en las premisas ubicadas en el instrumento del presente trabajo, el cual ha permitido obtener la opinión de las personas en base al tema tratado.

Finalmente, los resultados obtenidos se relacionan directamente con los aportes teóricos mencionados previamente a través de esta investigación; teniendo en cuenta que ambos tienen un mismo objetivo, el cual es mencionar los diferentes aspectos relacionados al tema del presente trabajo de investigación.

### III. RESULTADOS

#### 3.1. Cuestionario

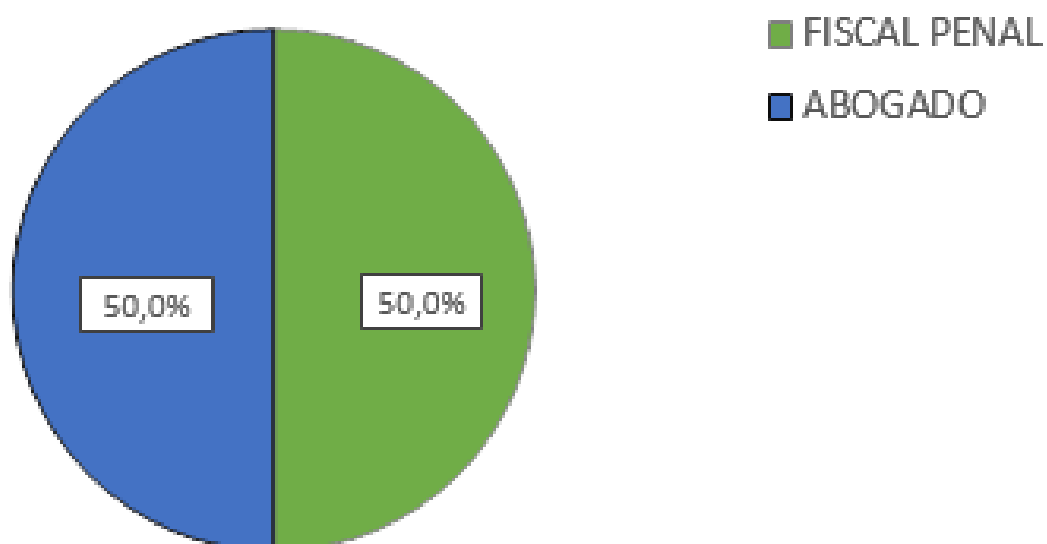
Estadísticos		
OPERADORES DEL DERECHO		
N°	Válidos	20
	Perdidos	0

Fuente: Cuestionario realizado a veinte operadores de justicia

OPERADOR DEL DERECHO					
		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos	FISCAL PENAL	10	50,0	50,0	66,7
	ABOGADO	10	50,0	50,0	100,0
	Total	20	100,0	100,0	

Fuente: Cuestionario realizado a veinte operadores de justicia

#### OPERADOR DEL DERECHO



## Abogados

A continuación, se muestran los resultados obtenidos respecto del cuestionario dirigido a abogados especialistas y/o conocedores en derecho penal, el cual ha sido aplicado mediante la formulación de preguntas dicotómicas.

Tabla 1

**¿Tiene conocimiento usted sobre las diferencias entre el antejuicio político y el juicio político?**

	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
SI	3	30,0	30,0	30,0
Válidos NO	7	70,0	70,0	100,0
Total	10	100,0	100,0	

Cuestionario realizado a 10 Abogados especialistas en derecho penal del Distrito Judicial de Lambayeque.

**¿Tiene conocimiento usted sobre las diferencias entre el antejuicio político y el juicio político?**

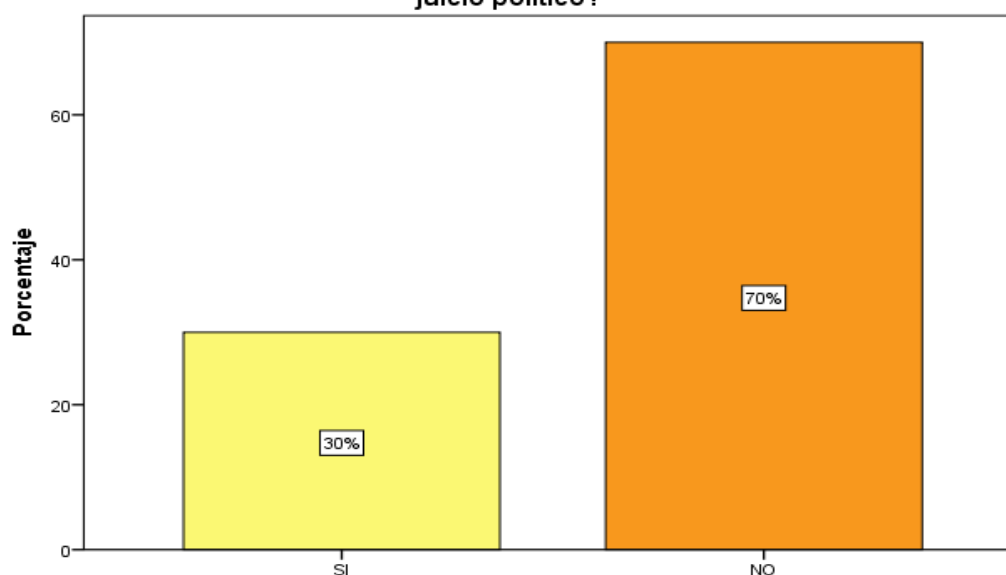


Figura 1

Fuente: Cuestionario realizado a 10 Abogados especialistas en derecho penal del Distrito Judicial de Lambayeque.

De la tabla número 1 se aprecia que de los 10 encuestados el 30% de ellos tiene conocimiento claro sobre los conceptos de antejuicio y juicio político, mientras que el 70% desconoce las diferencias de estas instituciones jurídicas.

Tabla 2

¿Conoce usted en qué artículo de la constitución política se encuentra descrito y sancionado el antejuicio político?

¿Conoce usted en qué artículo de la constitución política se encuentra descrito y sancionado el antejuicio político?				
	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
SI	2	20,0	20,0	20,0
Válidos NO	8	80,0	80,0	100,0
Total	10	100,0	100,0	

Fuente: Cuestionario realizado a 10 Abogados especialistas en derecho penal del Distrito Judicial de Lambayeque.

¿Conoce usted en qué artículo de la constitución política se encuentra descrito y sancionado el antejuicio político?

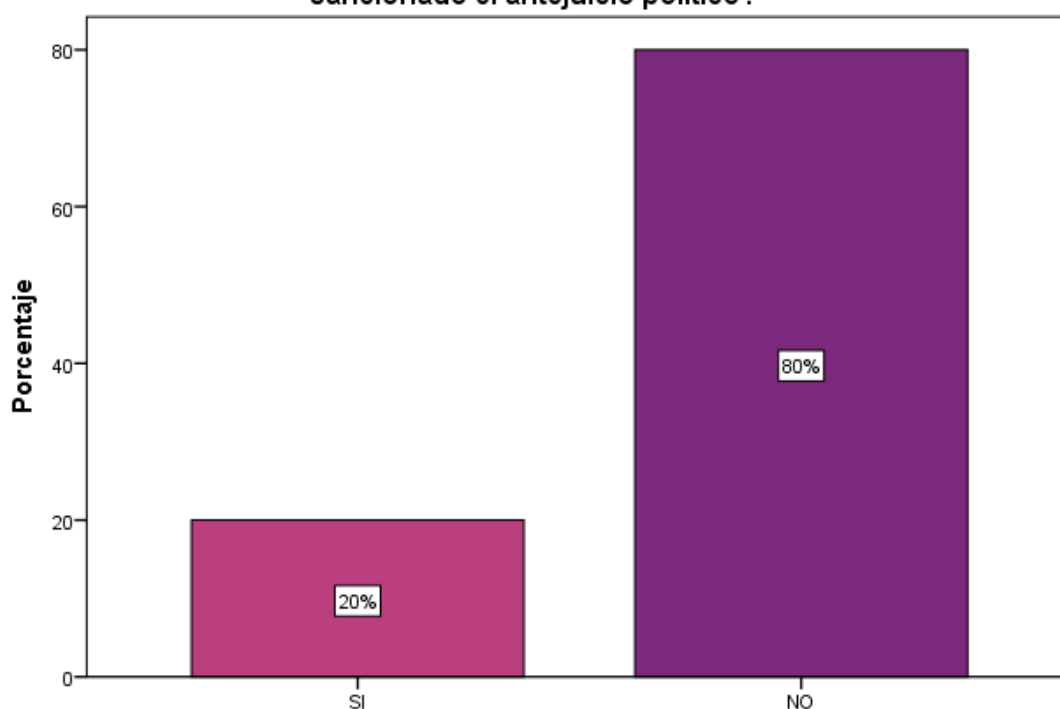


Figura 2

Fuente: Cuestionario realizado a 10 Abogados especialistas en derecho penal del Distrito Judicial de Lambayeque.

De la tabla número 2 se aprecia que el 80% de la muestra conoce la actual regulación de las instituciones del antejuicio político, a diferencia del 20%, considera que desconoce a plenitud donde esta normada la institución descrita.

Tabla 3

¿Está de acuerdo con la regulación de esta figura establecida en el artículo 100 de nuestra Carta Magna?

¿Está de acuerdo con la regulación de esta figura establecida en el artículo 100 de nuestra Carta Magna?

	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
SI	4	40,0	40,0	40,0
Válidos NO	6	60,0	60,0	100,0
Total	10	100,0	100,0	

Fuente: Cuestionario realizado a 10 Abogados especialistas en derecho penal del Distrito Judicial de Lambayeque.

¿Está de acuerdo con la regulación de esta figura establecida en el artículo 100 de nuestra Carta Magna?

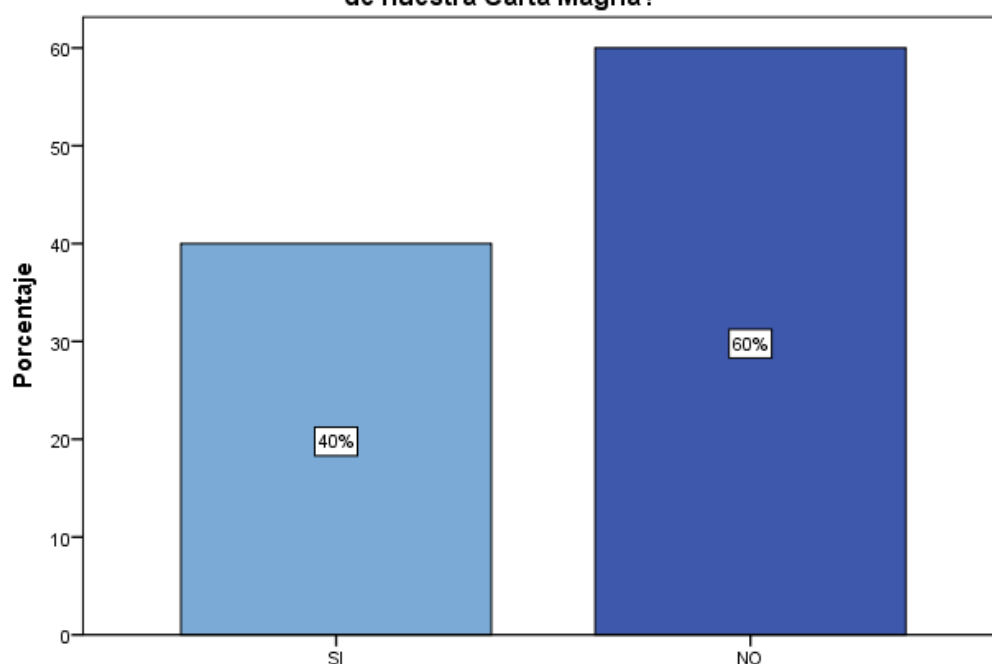


Figura 3

Fuente: Cuestionario realizado a 10 Abogados especialistas en derecho penal del Distrito Judicial de Lambayeque.

De la tabla número 3 se aprecia que los 10 encuestados el 60% no está de acuerdo con la regulación del antejuicio político, siendo solo el 40% se muestran de acuerdo con la actual regulación, no obstante, de ignorar los parámetros en los que se aplica.

Tabla 4

¿Cree Ud. que el antejuicio político resulta suficiente para sancionar la responsabilidad de los congresistas de la república por la comisión de ilícitos?

¿Cree Ud. que el antejuicio político resulta suficiente para sancionar la responsabilidad de los congresistas de la república por la comisión de ilícitos?

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos	SI	3	30,0	30,0	30,0
	NO	7	70,0	70,0	100,0
	Total	10	100,0	100,0	

Fuente: Cuestionario realizado a 10 Abogados especialistas en derecho penal del Distrito Judicial de Lambayeque.

¿Cree Ud. que el antejuicio político resulta suficiente para sancionar la responsabilidad de los congresistas de la república por la comisión de ilícitos?

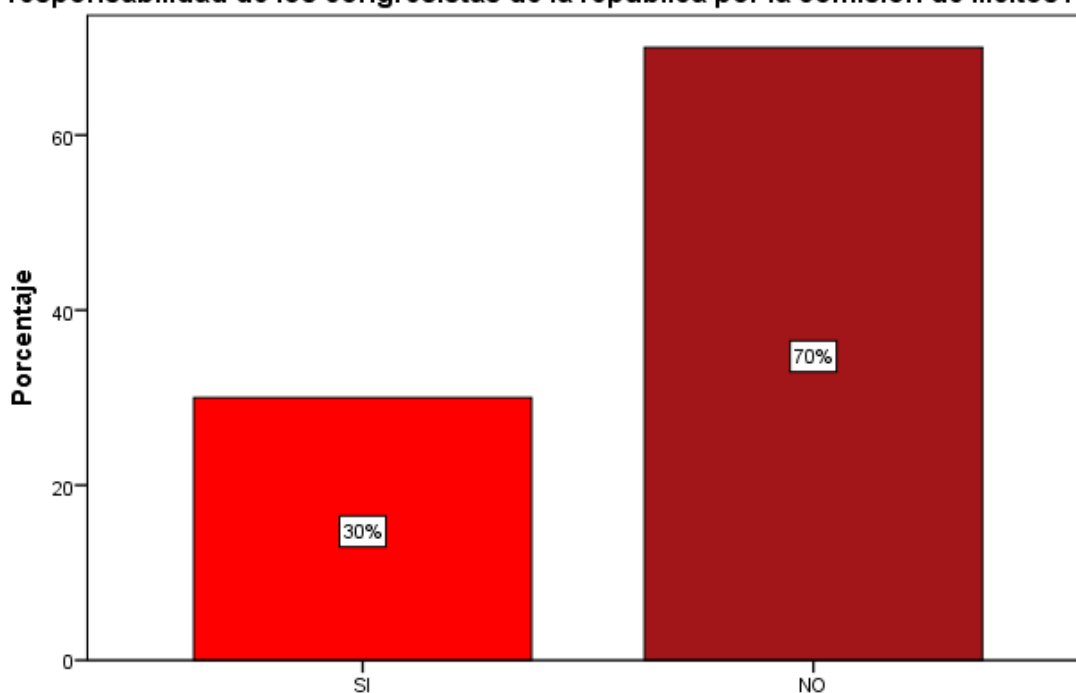


Figura 4

Fuente: Cuestionario realizado a 10 Abogados especialistas en derecho penal del Distrito Judicial de Lambayeque.

De la tabla número 4 se advierte que el 70% considera que la regulación del antejuicio no es suficiente para sancionar el actuar de los Congresistas de la República, mientras que el 30% opina que resulta un medio eficaz para la sanción de los parlamentarios.

Tabla 5

¿Cree que la figura del antejuicio político vulnera las actuaciones del Ministerio Público?

¿Cree que la figura del antejuicio político vulnera las actuaciones del Ministerio Público?

	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
SI	5	50,0	50,0	50,0
Válidos NO	5	50,0	50,0	100,0
Total	10	100,0	100,0	

Fuente: Cuestionario realizado a 10 Abogados especialistas en derecho penal del Distrito Judicial de Lambayeque.

¿Cree que la figura del antejuicio político vulnera las actuaciones del Ministerio Público?

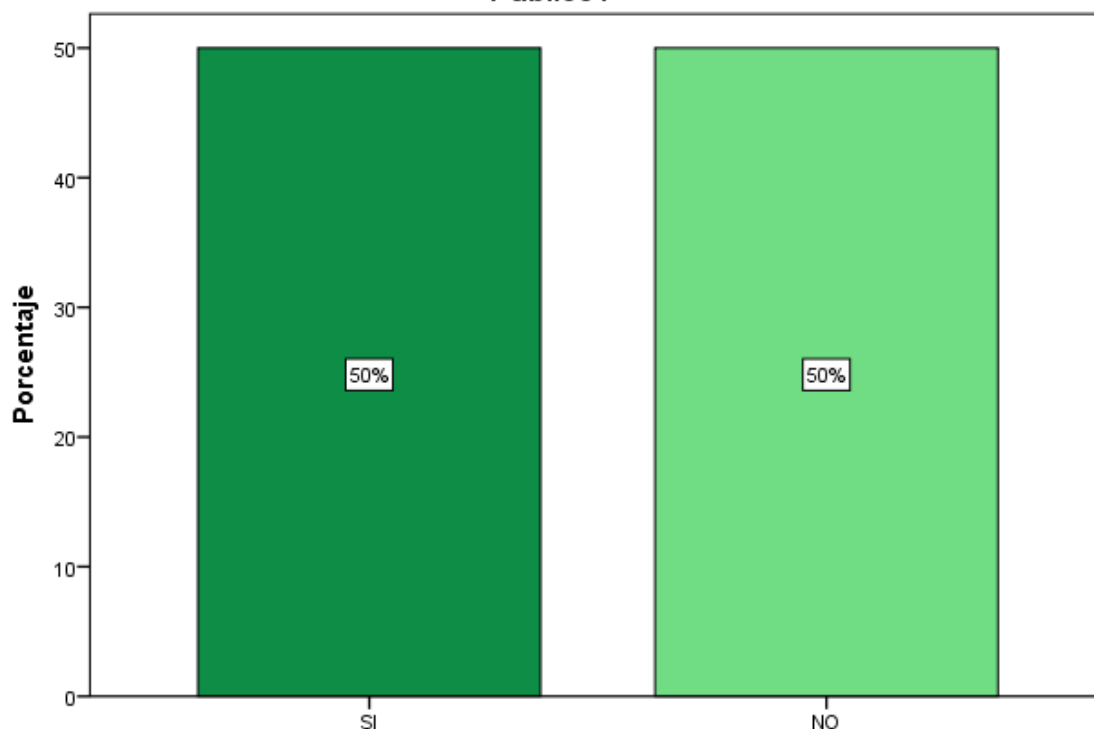


Figura 5

Fuente: Cuestionario realizado a 10 Abogados especialistas en derecho penal del Distrito Judicial de Lambayeque.

De la tabla número 5 se aprecia que los 50% de la muestra considera que el antejuicio vulnera el actuar del Ministerio Público, mientras que el otro 50% de los encuestados considera que no.

Fiscales:

A continuación, se muestran los resultados obtenidos respecto del cuestionario dirigido a fiscales en materia penal, el cual ha sido aplicado mediante la formulación de preguntas dicotómicas.

Tabla 1

¿Tiene conocimiento usted sobre las diferencias entre el antejuicio político y el juicio político?

**¿Tiene conocimiento usted sobre las diferencias entre el antejuicio político y el juicio político?**

	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos SI	10	100,0	100,0	100,0

Fuente: Cuestionario realizado a 10 Fiscales adjuntos de la Tercera Fiscalía Provincial Penal Corporativa del Distrito Fiscal de Lambayeque.

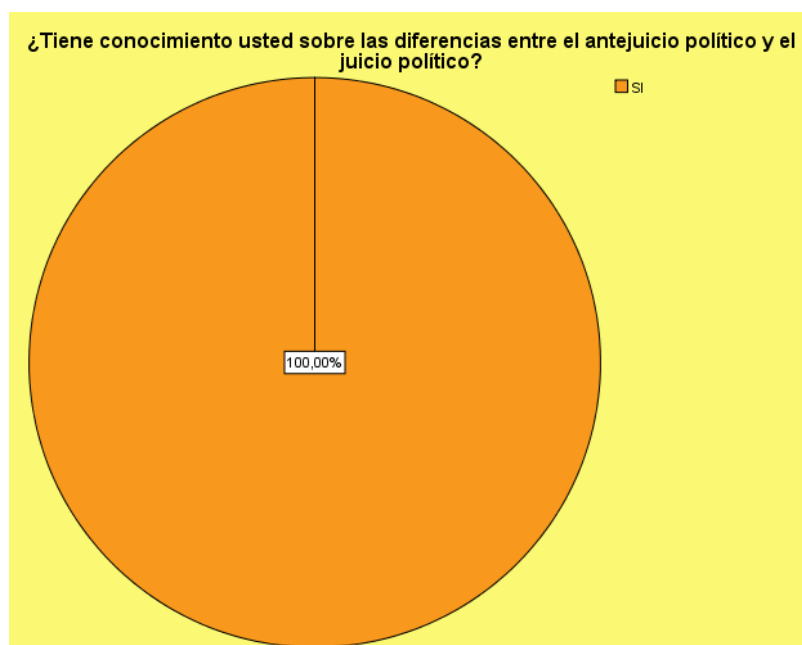


Figura 1

Fuente: Cuestionario realizado a 10 Fiscales adjuntos de la Tercera Fiscalía Provincial Penal Corporativa del Distrito Fiscal de Lambayeque.

De la tabla número 1 se aprecia que los 100% de encuestados tiene conocimiento sobre las diferencias de antejuicio político y el juicio político.



Tabla 2

¿Conoce usted en qué artículo de la constitución política se encuentra descrito y sancionado el antejuicio político?

**¿Conoce usted en qué artículo de la constitución política se encuentra descrito y sancionado el antejuicio político?**

	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos SI	10	100,0	100,0	100,0

Fuente: Cuestionario realizado a 10 Fiscales adjuntos de la Tercera Fiscalía Provincial Penal Corporativa del Distrito Fiscal de Lambayeque.

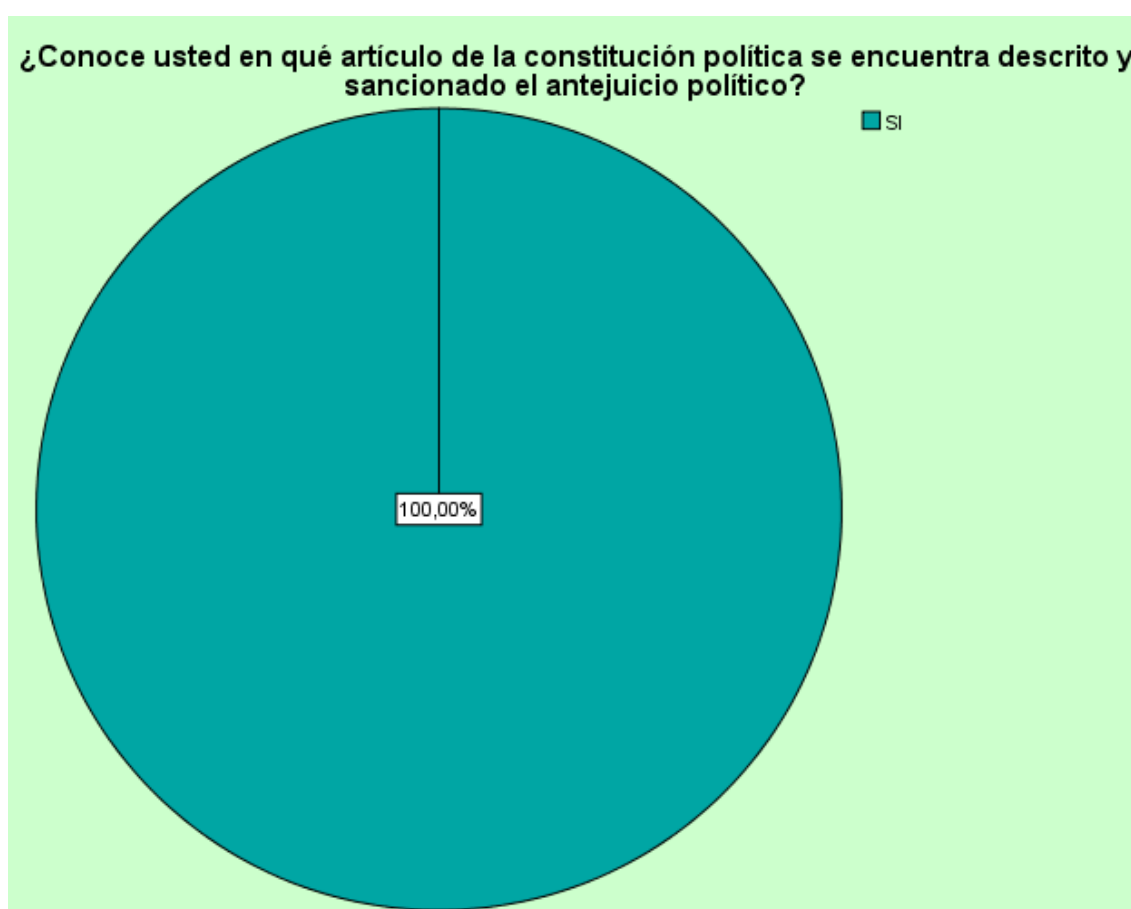


Figura 2

Fuente: Cuestionario realizado a 10 Fiscales adjuntos de la Tercera Fiscalía Provincial Penal Corporativa del Distrito Fiscal de Lambayeque

De la tabla número 2 se aprecia que los 100 encuestados tiene conocimiento de la regulación de la figura del antejuicio político.

Tabla 3

¿Está de acuerdo con la regulación de esta figura establecida en el artículo 100 de nuestra carta magna?

**¿Está de acuerdo con la regulación de esta figura establecida en el artículo 100 de nuestra Carta Magna?**

	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos SI	10	100,0	100,0	100,0

Fuente: Cuestionario realizado a 10 Fiscales adjuntos de la Tercera Fiscalía Provincial Penal Corporativa del Distrito Fiscal de Lambayeque

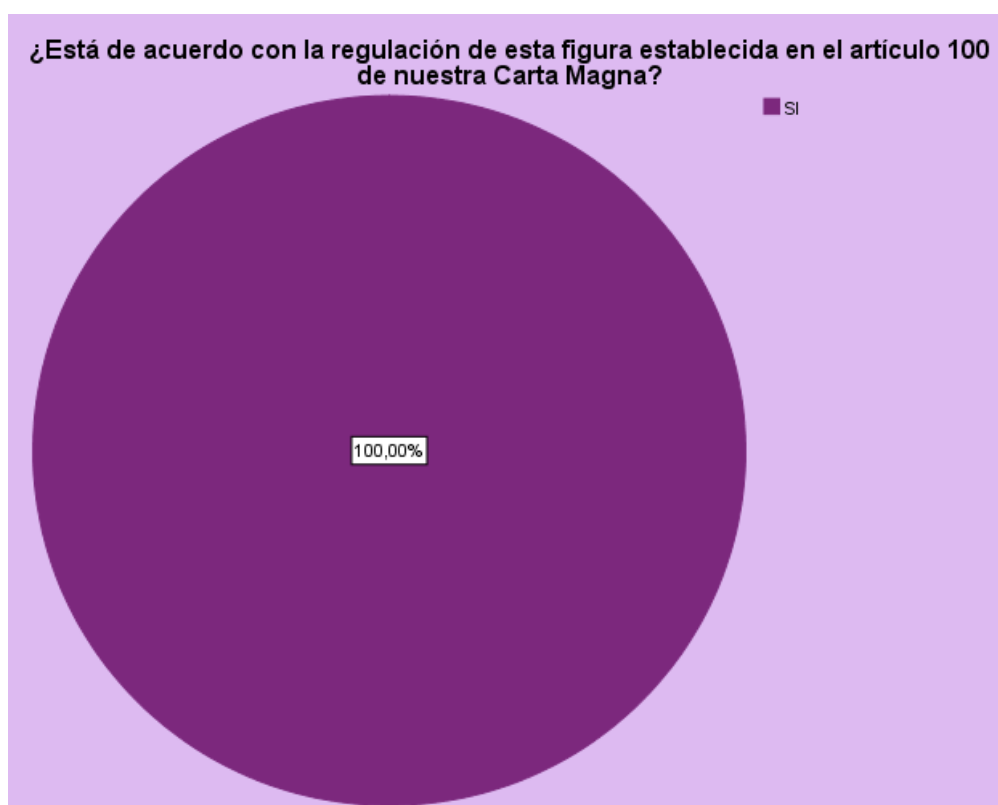


Figura 3

Fuente: Cuestionario realizado a 10 Fiscales adjuntos de la Tercera Fiscalía Provincial Penal Corporativa del Distrito Fiscal de Lambayeque

De la tabla número 3 se aprecia que los 100 encuestados no se encuentra de acuerdo con la regulación actual del antejuicio político.

Tabla 4

¿Cree Ud. que el antejuicio político resulta suficiente para sancionar la responsabilidad de los congresistas de la república por la comisión de ilícitos?

**¿Cree Ud. que el antejuicio político resulta suficiente para sancionar la responsabilidad de los congresistas de la república por la comisión de ilícitos?**

	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos SI	10	100,0	100,0	100,0

Fuente: Cuestionario realizado a 10 Fiscales adjuntos de la Tercera Fiscalía Provincial Penal Corporativa del Distrito Fiscal de Lambayeque.

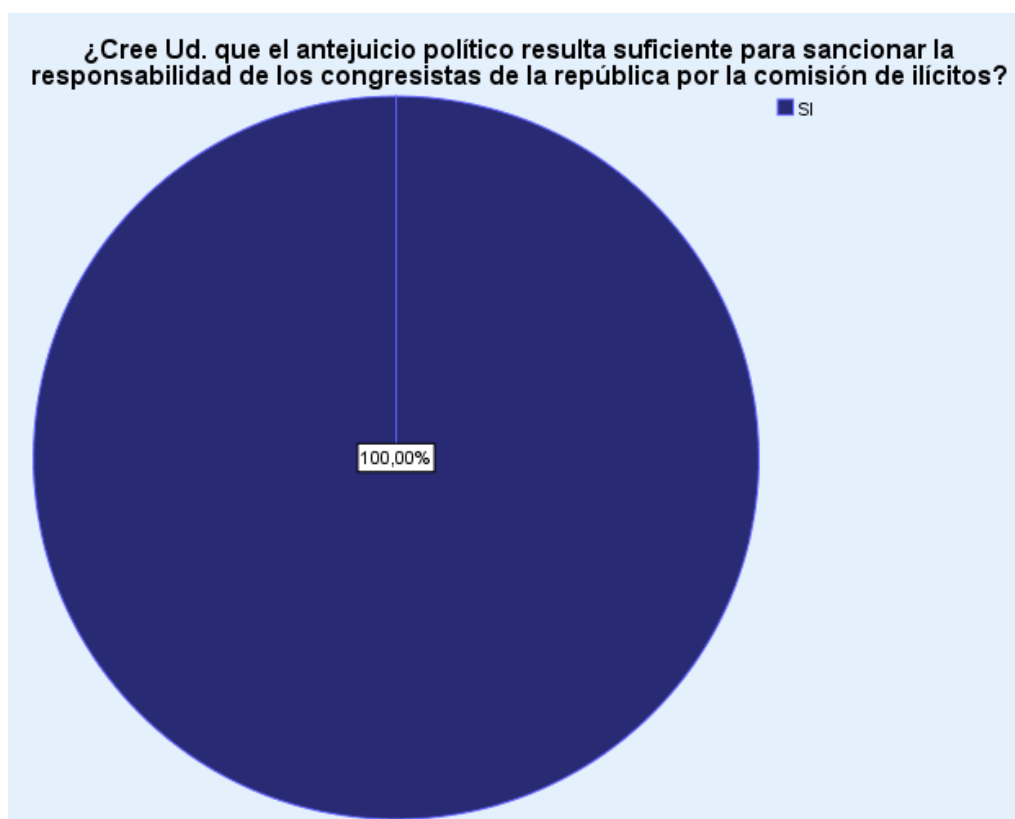


Figura 4

Fuente: Cuestionario realizado a 10 Fiscales adjuntos de la Tercera Fiscalía Provincial Penal Corporativa del Distrito Fiscal de Lambayeque

De la tabla número 4 se infiere que la totalidad de los encuestados no se encuentra de acuerdo con la regulación actual del antejuicio político.

Tabla 5

¿Cree que la figura del antejuicio político vulnera las actuaciones del Ministerio Público?

**¿Cree que la figura del antejuicio político vulnera las actuaciones del Ministerio Público?**

	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos SI	10	100,0	100,0	100,0

Fuente: Cuestionario realizado a 10 Fiscales adjuntos de la Tercera Fiscalía Provincial Penal Corporativa del Distrito Fiscal de Lambayeque



Figura 5

Fuente: Cuestionario realizado a 10 Fiscales adjuntos de la Tercera Fiscalía Provincial Penal Corporativa del Distrito Fiscal de Lambayeque

De la tabla número 5 se infiere que la totalidad de los encuestados no se encuentra de acuerdo con la regulación actual del antejuicio político.

#### IV. DISCUSION

En lo concerniente a las diferencias entre el antejuicio político y el juicio político, el 70% de abogados encuestados indica no encontrar una diferencia sustancial entre ambas instituciones, a diferencia del 100% de fiscales encuestados los que indican que existen diferencias en la regulación de ambas figuras (ver tablas y figuras Nro 2) . En lo concerniente a la diferenciación de conceptos, Zegarra (2016), citado en los trabajos, estableciendo una clara diferenciación entre ambas instituciones. Por lo que este trabajo de investigación se encuentra acorde con lo establecido por dicho autor.

A tenor de la regulación del antejuicio político en la Constitución Política de nuestro país, el 80% de abogados encuestados admitió desconocer en qué artículo se encuentra regulada dicha institución , a razón de que se les genera una confusión con el juicio político, no sucediendo lo mismo con el 100% de fiscales encuestados (ver tabla 3 y figura Nro 3), en relación a estos resultados, es necesario especificar que la regulación dentro de nuestro ordenamiento constitucional si tiene deficiencias.

En lo referente a que si el antejuicio político resulta un medio suficiente para sancionar la responsabilidad de los congresistas de la república por la comisión de ilícitos, el 70% de los abogados se muestra inconforme con la regulación del antejuicio para promover la sanción de congresistas de la república, al igual que el 100% de los fiscales encuestados (ver tablas y figura Nro. 4), en base a estos resultados, se precisa que nuestra Carta Magna tiene una deficiencia para poder determinar la sanción por índole política o penal por la comisión de ilícitos o infracciones a la Constitución por parte de parlamentarios, tal y como lo expresa Rivas(2016) y Cairo(2015), autores citados en el marco teórico de este trabajo.

En lo concerniente a las potestades del Ministerio Publico, el 50% de abogados (Tabla Nro 5 y Figura 5) considera que no está de acuerdo con lo normado en el cuarto párrafo del artículo 100, tal como adujo Rivas (2016) sobre el perjuicio a la autonomía de poderes que permitan, sobre la deficiente administración de justicia. Sin embargo, el 100% de fiscales encuestados (Tabla Nro 5 y Figura 5) afirma que sus competencias se ven limitadas por el actual marco normativo constitucional del antejuicio político, puesto que no pueden ampliar la acusación remitida por el congreso en sus propios términos. Es decir, solo deben investigar

lo remitido por el pleno del congreso, lo que concuerda con la opinión del Tribunal Constitucional en la sentencia del Exp 006-2003-AIITC citada en el marco teórico de la presente investigación.

## V. CONCLUSIONES

1. El antejuicio político en el Perú, es una institución jurídica que corresponde a la tradición jurídica constitucional peruana, que ha evolucionado con sus matices para llegar hasta la actual Constitución Política del Perú, con limitaciones que deben superarse, dentro de un contexto de lucha contra la corrupción y de afirmación constitucional en Latinoamérica, puesto que se confunde al antejuicio político con el juicio político debido a que ambas instituciones jurídicas tienen un tronco común , no obstante , cada una persigue fines distintos según su tradición en el tiempo.
2. El actual ordenamiento constitucional incurre en deficiencia respecto a la institución jurídica del antejuicio político para sancionar a congresistas, toda vez que limita al Ministerio Público para ejercer sus atribuciones como titular de la acción penal, cuando en su investigación al congresista denunciado por el Congreso, se le encontrase un ilícito penal distinto al que ha sido materia del antejuicio político, todo ello en concordancia a la jurisprudencia constitucional expedida por el Tribunal Constitucional Peruano Sentencia del Exp. Nro 0006-2003-AIITC ha determinado que la responsabilidad política de los altos funcionarios del estado incurre en deficiencias para su adecuado juzgamiento.
3. El Tribunal Constitucional también se ha pronunciado sobre el Ministerio Público, en lo que concierne a su facultad de ser titular de la acción penal, asimismo establece que no debe restringírsele sus funciones al prohibirle ampliar o reducir su denuncia fiscal al mandato de la acusación del Congreso, tal y cual como se aprecia en el cuarto párrafo el artículo 100 de nuestra constitución. La forma de sancionar a los congresistas cuando cometen actos ilícitos debe ser respetuosa de la teoría de separación de poderes y al principio de autonomía, puesto que limitar el accionar del Ministerio Público en esa materia, propicia a la impunidad en la comisión de ilícitos penales cometidos por congresistas, lo cual no ayuda a la transparencia y gobernabilidad democrática que busca el país.
4. En merito a la sentencia del Tribunal Constitucional Número 0006-2003-AIITC, se destaca que a pesar de haber hecho hincapié a una reforma de los artículos 99 y 100, el Congreso ha omitido presentar un Proyecto de Ley

– probablemente- para evitar reacción negativa de la mayoría del Congreso, el cual desea mantener determinados privilegios en materia de investigación fiscal. El Ministerio Público como defensor de la legalidad y los derechos ciudadanos debe ser defendido en sus fueros para que el Principio de separación de poderes, autonomía e independencia funcional sean efectivamente ejercidos en aras de la defensa del Estado de derecho.



## VI. RECOMENDACIONES

La deficiente regulación para sancionar el actuar ilícito de los altos funcionarios, con énfasis en el caso de congresistas de la república, ha ocasionado un serio problema político y jurídico en nuestro país. Esta situación ha contribuido a la impunidad y corrupción, siendo que al evidenciarse esta coyuntura se ha creído conveniente realizar este trabajo de investigación. Al realizar un análisis de la problemática, resulta necesario advertir que existen escasas investigaciones sobre el antejuicio político peruano aplicado a parlamentarios, máxime si las atribuciones del Ministerio Público se han visto vulneradas en lo que concierne a los términos de acusación al que hace hincapié el párrafo cuarto del artículo 100.

Por ello resulta necesaria una reforma constitucional para modificar el artículo 100 de nuestra Constitución Política, con la finalidad de extraer de la actual figura del antejuicio, elementos ajenos a su naturaleza como es limitar las funciones constitucionales del Ministerio Público, cuando se trata de acusaciones a congresistas de la República.

## VII. PROPUESTA

### PROYECTO DE LEY N° 001-2018

EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA

POR CUANTO

EL CONGRESO DE LA REPUBLICA

Ha dado la Ley siguiente:

#### **PROYECTO DE LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL SOBRE FACULTADES DEL MINISTERIO PÚBLICO**

**ARTICULO UNICO.** -Modificación del Artículo 100 de la Constitución Política del Perú.

Modifícase el Artículo 100 de la Constitución Política del Perú, conforme al texto siguiente:

ARTICULO 100.- Corresponde al Congreso, sin participación de la Comisión Permanente, suspender o no al funcionario acusado o inhabilitarlo para el ejercicio de la función pública hasta por diez años, o destituirlo de su función sin perjuicio de cualquiera otra responsabilidad.

El acusado tiene derecho, en este trámite, a la defensa por sí mismo y con asistencia de abogado ante la Comisión Permanente y ante el Pleno del Congreso. En caso de resolución acusatoria de contenido penal, el Fiscal de la Nación formula denuncia ante la Corte Suprema en el plazo de cinco días. El Vocal Supremo Penal abre la instrucción correspondiente.

La sentencia absolutoria de la Corte Suprema devuelve al acusado sus derechos políticos.

**Los términos de la denuncia fiscal y del auto apertorio de instrucción serán los establecidos en el Artículo 159 de la Constitución Política del Perú.**

## **1. EXPOSICION DE MOTIVOS**

El presente proyecto de ley de reforma constitucional busca poner en ejercicio el derecho de todos a la igualdad ante la ley, toda vez que con el actual texto del último párrafo del Artículo 100 de la Constitución Política del Perú, se impedía que el Ministerio Público ejerza contra los congresistas las atribuciones constitucionales establecidas en el Artículo 159 de la misma Constitución.

La lucha contra la corrupción que ha emprendido el gobierno debe significar que los poderes del Estado den el ejemplo al momento de ejercitar las funciones, y en el caso de los congresistas, a fin de que no por tener inmunidad parlamentaria deben sustraerse de las atribuciones del Ministerio Público para ejercer la acción penal, cuando detecta ilícitos penales cometidos por congresistas que no han sido materia de antejuicio constitucional.

Y, según lo contenido en el Expediente N° 0006-2003-AIITC, Lima del 1 de diciembre del 2003, Caso de inconstitucionalidad del inciso j) de, Reglamento de Congreso de la República, interpuesta por 65 congresistas, se advierte sobre gran parte de las deficiencias e incongruencias existentes actualmente en la regulación del artículo 100 de la Constitución, las mismas que se advierten en los fundamentos 12 y 14 de la referida sentencia.

*“Al respecto, el Tribunal Constitucional debe precisar que si bien la Constitución, en su artículo 138º, reconoce al Ministerio Público como un órgano autónomo, es obvio que tal autonomía sólo puede tener su correlato en la realidad si es que se garantiza también su independencia. Tal independencia y autonomía, por tanto, deben*

*ser entendidas desde dos perspectivas. En primer lugar, considerando al Ministerio Público como un órgano constitucional independiente frente a las injerencias que pudieran provenir de los demás poderes y órganos del Estado, así como de los poderes privados. En segundo lugar, su autonomía ha de ser entendida en relación con cada uno de los fiscales en tanto representantes de su institución, cual quiera que sea su grado en razón de las facultades previstas y delimitadas en la Constitución y en la ley. (Fundamento 12)*

*(...)los fiscales, individualmente considerados y cual quiera que sea su categoría dentro de la estructura organizativa del Ministerio Público gozan de autonomía externa, es decir, en relación con los demás poderes y órganos constitucionales del Estado. Pero también es necesario que se reconozca su autonomía interna, lo cual implica que las funciones que desempeñan conforme a Derecho, han de realizarse dentro de un marco exento de intervenciones ilegítimas de parte de otros funcionarios o particulares, e incluso de fiscales de mayor jerarquía (Fundamento 14)".*

## **2. COSTO BENEFICIO**

Este Proyecto de Ley, resulta sumamente beneficioso para el país, debido a que pone en cumplimiento el principio universal de la igualdad ante la ley para todos los peruanos y peruanas, respetando las atribuciones del Ministerio Público, construyendo mayor credibilidad y legitimidad ante la ciudadanía de los actos que realizan los congresistas en ejercicio de sus funciones, asimismo, no genera gastos adicionales al erario nacional.

### **3. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE ESTE PROYECTO DE LEY**

El presente proyecto propone una modificatoria del cuarto párrafo del artículo 100 de la actual constitución peruana a fin de salvaguardar la autonomía y atribuciones del Ministerio Público, las cuales le han sido otorgadas en el mismo texto constitucional en los artículos 158 y 159 incisos 1, 2,4 y 5.

### **4. DISPOSICIÓN FINAL**

**Única; deróguese toda norma que contravenga a la disposición establecida por Ley.**

**Chiclayo, a los veintiún días del mes de agosto del dos mil dieciocho.**

## VII. REFERENCIAS

### LIBROS

1. Borea, A. (2016). Manual de la Constitución. Lima- Perú. Imprenta Editorial El Buho E.I.R.L.
2. Chanamé, R. (2015). La Constitución Comentada. Volumen 2. (9na ed.). Lima, Perú. Ediciones Legales E.I.R.L.
3. Chanamé, R. (2015) Lecciones de derecho constitucional. Lima, Perú, Lex & Iuris.
4. García, A. (2008). Acusación constitucional y debido proceso: estudio del modelo peruano de determinación de responsabilidad de los altos funcionarios por parte del Congreso de la República. Lima, Perú. Jurista Editores E.I.R.L.
5. Galvez, T. (2010). El Ministerio Público visto a través de los dictámenes, resoluciones y otras declaraciones de las Fiscalías Supremas. Lima, Perú. Jurista Editores E.I.R.L.
6. Hurtado, J. (2009). La reforma del derecho penal y del derecho procesal en el Perú. Anuario de Derecho Penal. Lima, Perú, Fondo Editorial Pontificia Universidad Católica del Perú.
7. Santistevan, J. (2015). Acusación constitucional y juicio constitucional político. Lima, Perú. Jurista Editores E.I.R.L.

### TESIS

8. Argueta (2010). El derecho de antejuicio en Guatemala. Análisis crítico para reformarse. Universidad de San Carlos de Guatemala, Guatemala.
9. Eguiguren (2007). La responsabilidad constitucional y penal del presidente de la república en el Perú: propuesta para su reforma. Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima, Perú.
10. Illescas (2011). Importancia de la prohibición de calificar y tipificar actos en las diligencias previas de antejuicio. Universidad San Carlos de Guatemala, Guatemala.
11. Malpartida (2012). Cosa juzgada constitucional vs Cosa juzgada judicial. Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima, Perú.

12. Rivas (2016). El juicio político y el antejuicio como medios arbitrarios para la sanción de la responsabilidad de los altos funcionarios del estado peruano (tesis de pregrado). Universidad Nacional Pedro Ruiz Gallo, Lambayeque, Perú.
13. Seaman, L. (2013). La acusación constitucional contra la ministra de educación Yasna Provoste Campillay. Universidad de Chile, Chile.
14. Silva, R. y Valdiviezo, G. (2018). Razones jurídicas para determinar la inconstitucionalidad del proceso inmediato en el Perú. Universidad Privada Antonio Guillermo Urrelo, Cajamarca, Perú.
15. Zegarra (2016). La Responsabilidad política de los altos funcionarios del estado. Universidad Nacional de Trujillo, La Libertad, Perú.

#### INVESTIGACION INSTITUCIONAL

16. Congreso de la República (2015) Acusación constitucional en juicio político o impeachment: origen, naturaleza y procedimiento en la legislación internacional (N° 161/2014-2015). Recuperado de [http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4\\_uibd.nsf/B3D2B867FA3CDC59052580480073FCB3/\\$FILE/72\\_INFTEM161\\_2014\\_2015\\_ASI\\_DIDP\\_CR\\_acusaci%C3%B3n\\_constitucional.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/B3D2B867FA3CDC59052580480073FCB3/$FILE/72_INFTEM161_2014_2015_ASI_DIDP_CR_acusaci%C3%B3n_constitucional.pdf)

#### REVISTAS

17. García (2008). Juicio político, antejuicio y acusación constitucional en el sistema de gobierno peruano [http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4\\_uibd.nsf/B2C55BC997A99D7105257D430075BB07/\\$FILE/Revista\\_Jur%C3%ADdica\\_Cajamarca.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/B2C55BC997A99D7105257D430075BB07/$FILE/Revista_Jur%C3%ADdica_Cajamarca.pdf)
18. Cairo, O. (2013). El juicio político en la Constitución peruana. Recuperado de <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/pensamientoconstitucional/articulo/download/8951/9359>.
19. Cubas, V. (2004) El papel del ministerio público en la investigación del delito Recuperado de [https://www.unifr.ch/ddp1/derechopenal/anuario/an\\_2004\\_11.pdf](https://www.unifr.ch/ddp1/derechopenal/anuario/an_2004_11.pdf)
20. Eguiguren, F. (2008). Antejuicio y juicio político en el Perú. Vol. 13, Núm. 13, Pensamiento Constitucional. Recuperado de

<http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/pensamientoconstitucional/article/view/1963/1895>

21. Eguiguren, F. (2017). La tendencia hacia el uso frecuente y distorsionado del juicio político y la declaración de vacancia en contra del presidente: ¿otro paso hacia la «parlamentarización» de los regímenes presidenciales en Latinoamérica o algo más? *Revista Pensamiento Constitucional* 22. Recuperado de <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/pensamientoconstitucional/article/view/19939/19961>
22. Espinoza, B. (2012). El debido proceso parlamentario en el juicio y el antejuicio políticos. Recuperado de <http://www.tesisenred.net/bitstream/handle/10803/298308/jmm1de1.pdf?sequence=1>
23. Fuentes, C. (2011). Montesquieu: teoría de la distribución social del poder. *Revista de ciencia política*, doi: [10.4067/S0718-090X2011000100003](https://doi.org/10.4067/S0718-090X2011000100003)
24. García, V. (2011). La acusación constitucional. *Advocatus*, (25), Recuperado de <https://revistas.ulima.edu.pe/index.php/Advocatus/article/viewFile/396/378>
25. Ismail, N. (2018). Impeachment in The State System. *Substantive Justice International Journal Of Law*, 1(1), 46-55. Retrieved from <http://www.substantivejustice.id/index.php/sucila/article/view/8>
26. Paniagua, V. (1997). La justiciabilidad de los actos político-jurisdiccionales del congreso. *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional*. Recuperado de <https://recyt.fecyt.es/index.php/AIJC/article/view/50080/30620>
27. Presser, S. (2011). The House of Representatives...shall have the sole Power of Impeachment. 1(1). Retrieved from <https://www.heritage.org/constitution/#!/articles/1/essays/11/impeachment>

#### NORMAS JURIDICAS

28. Constitución Política del Perú de 1993.
29. Ley Orgánica del Ministerio Público.



30. Reglamento del Congreso de la República.

## ANEXOS

## CUESTIONARIO

TESISTA: DIGNA KUSYKOYLLUR ALVAREZ BRAVO

### TITULO DE PROYECTO DE INVESTIGACIÓN:

“LA VULNERACION DE LAS FACULTADES DEL MINISTERIO PUBLICO EN LA REGULACION DEL ANTEJUICIO POLITICO A LOS CONGRESISTAS DE LA REPUBLICA”

El siguiente cuestionario, pretende recolectar información de nuestros operadores de justicia e interesados en materia penal - constitucional, respecto a las limitaciones que tiene el ministerio público para ejercer el antejuicio político de los congresistas de la república. Sus respuestas son fundamentales para el trabajo de investigación, por favor responder de manera clara y precisa. Cabe precisar que el presente, se realizará de manera anónima, estando dirigida a la muestra conformada por Abogados Especialistas en materia Penal y Fiscales Penales. Muchas gracias.

1. ¿Tiene conocimiento usted sobre las diferencias entre el antejuicio político y el juicio político?

SI

NO

2. ¿Conoce usted en qué artículo de la constitución política se encuentra descrito y sancionado el antejuicio político?

SI

NO

3. ¿Está de acuerdo con la regulación de esta figura establecida en el artículo 100 de nuestra Carta Magna?

SI

NO

4. ¿Cree Ud. que el antejuicio político resulta suficiente para sancionar la responsabilidad de los congresistas de la república por la comisión de ilícitos?

SI

NO

5. ¿Cree que la figura del antejuicio político vulnera las actuaciones del Ministerio Público?

SI

NO

# MATRIZ DE CONSISTENCIA PARA ELABORACIÓN DE TESIS

NOMBRE DEL ESTUDIANTE: DIGNA KUSYKOYLLUR ALVAREZ BRAVO

FACULTAD/ESCUELA: DERECHO


PROBLEMA	OBJETIVOS	HIPÓTESIS	VARIABLES	TIPO DE INVESTIGACIÓN	POBLACIÓN	TÉCNICAS	MÉTODOS ESTADÍSTICOS
¿De qué manera la regulación del antejuicio político establecido en el artículo 100 de nuestro ordenamiento constitucional, permite	<p>Objetivo General:</p> <p>Demostrar que el actual ordenamiento constitucional del antejuicio político vulnera las atribuciones del Ministerio Público.</p>	La estructura actual del antejuicio político resulta deficiente para sancionar la responsabilidad de los congresistas de la República, puesto que	<p><b>V x</b></p> <p><b>Independiente</b></p> <p>La estructura del procedimiento de Antejuicio Político para sancionar a congresistas dentro del estado peruano.</p>	Explicativo	Diez abogados del Distrito de Judicial de Lambayeque	Encuesta	

la vulneración de las facultades del Ministerio Público en la persecución de ilícitos cometidos por Congresistas?	<b>Objetivos Específicos:</b> 1. Analizar las prerrogativas que posee el Ministerio Público, como ente autónomo de la persecución penal, en específico, a los Congresistas de la República. 2. Demostrar la vulneración de las facultades constitucionales del Ministerio	dicha regulación, vulnera: La autonomía del Ministerio Público, lo que le impide actuar como titular de la acción penal.	<b>V y Dependiente</b> Vulneración de las facultades del Ministerio Público como titular de la acción penal.	<b>DISEÑO</b>	Diez fiscales Penales del Distrito Fiscal de Lambayeque	<b>INSTRUMENTOS</b>	Inductivo
				Cuantitativo	Diez abogados del Distrito de Judicial de Lambayeque		

	<p>Publico en su Autonomía Funcional en relación con el antejuicio político.</p> <p>3. Proponer una modificación constitucional alternativa, en concordancia con las atribuciones constitucionales del Ministerio Público como titular de la acción penal, cuando los congresistas</p>				<p>Diez fiscales Penales del Distrito Fiscal de Lambayeque</p>		
--	--	--	--	--	--	--	--

	hayan cometido ilícitos penales.						
--	-------------------------------------	--	--	--	--	--	--



 <b>UCV</b> UNIVERSIDAD CÉSAR VALLEJO	<b>ACTA DE APROBACIÓN DE ORIGINALIDAD DE TESIS</b>	Código : F06-PP-PR-02.02
		Versión : 07 Fecha : 31-03-2017 Página : 1 de 1

Yo, Rosa María Mejía Aumán, he filtrado la tesis de la estudiante, Diana Brava Diana Kus Kuyllor, titulada: La vulneración de los facultados del Ministerio Público en la regulación del antelucio político a los congresistas de la República, constato que la investigación tiene un índice de similitud de 28.8% verificable en el reporte de originalidad del programa Turnitin.

El suscrito analizó dicho reporte y concluyó que cada una de las coincidencias detectadas no constituyen plagio. A mi leal saber y entender la tesis cumple con todas las normas para el uso de citas y referencias establecidas por la Universidad César Vallejo.

Chiclayo, 21 de Julio del 2017



.....  
 Dña. Rosa María Mejía Aumán  
 DNI: 16681613

Elaboró	Dirección de Investigación	Revisó	Representante de la Dirección / Vicerrectorado de Investigación y Calidad	Aprobó	Rectorado
---------	----------------------------	--------	---	--------	-----------

 <b>UCV</b> UNIVERSIDAD CÉSAR VALLEJO	<b>AUTORIZACIÓN DE PUBLICACIÓN DE          TESIS EN REPOSITORIO INSTITUCIONAL          UCV</b>	Código : F08-PP-PR-02.02
		Versión : 07
		Fecha : 31-03-2017
		Página : 1 de 1

Yo Digna Kusykoyllur Alvarez Bravo, identificado con DNI N.º 71563468 egresada de la Escuela de Derecho de la Universidad César Vallejo, autorizo (X), No autorizo ( ) la divulgación y comunicación pública de mi trabajo de investigación titulado: La vulneración de las facultades del ministerio público en la regulación del antejercicio político a los congresistas de la república. en el Repositorio Institucional de la UCV (<http://repositorio.ucv.edu.pe/>), según lo estipulado en el Decreto Legislativo 822, Ley sobre Derecho de Autor, Art. 23 y Art. 33.

Fundamentación en caso de no autorización:

.....

.....

.....

.....

  
 FIRMA

DNI: 71563468

FECHA: 25 de abril del 2019

Elaboró	Dirección de Investigación	Revisó	Representante de la Dirección / Vicerrectorado de Investigación y Calidad	Aprobó	Rectorado
---------	----------------------------	--------	---	--------	-----------



## UNIVERSIDAD CÉSAR VALLEJO

### AUTORIZACIÓN DE LA VERSIÓN FINAL DEL TRABAJO DE INVESTIGACIÓN

CONSTE POR EL PRESENTE EL VISTO BUENO QUE OTORGA EL ENCARGADO DE INVESTIGACIÓN DE

E.P. de Derecho

A LA VERSIÓN FINAL DEL TRABAJO DE INVESTIGACIÓN QUE PRESENTA:

Digna Kusykoyllur Alvarez Bravo

INFORME TITULADO:

La vulneración de las facultades del Ministerio  
Público en la regulación del antejuro político a los congresistas  
de la república

PARA OBTENER EL TÍTULO O GRADO DE:

Abogada

SUSTENTADO EN FECHA: 24 de enero de 2019

NOTA O MENCIÓN: aprobado por mayoría

